Abgeordnetenhaus BERLIN

Drucksache 18/1996
12.06.2019

18. Wahlperiode

Vorlage – zur Beschlussfassung –

Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG)

Der Senat von Berlin
JustVA-VI A 1
Tel.: 9013 (913) - 3471

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

V o r b l a t t
Vorlage – zur Beschlussfassung -
über ein Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG)

A. Problem

Im Bereich des Antidiskriminierungsrechts bestehen trotz gesetzgeberischer Tätigkeit in der Vergangenheit auf Bundes- und Landesebene immer noch Schutzlücken, insbesondere im öffentlichen Bereich. Das Antidiskriminierungsrecht bleibt damit auch hinter den europäischen Vorgaben zurück.

Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) wurden auf Bundesebene vier EU-Richtlinien gegen Diskriminierung umgesetzt, wobei sich das AGG auf die Erwerbstätigkeit und den Privatrechtsverkehr beschränkt, sodass ein vergleichbarer Diskriminierungsschutz bei öffentlich-rechtlichem Handeln, z.B. beim staatlichen Bildungswesen oder bei den Sicherheitsbehörden, fehlt.

Das Berliner Landesrecht enthält zwar bereits einige bereichsbezogene Regelungen gegen Diskriminierung, z.B. mit dem Landesgleichstellungsgesetz (LGG) oder dem Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG), bietet jedoch keinen umfassenden und wirksamen Schutz, der es allen Personen ermöglicht, sich im Falle von öffentlich-rechtlichem Handeln gegen Diskriminierungen zur Wehr zu setzen und Ansprüche geltend zu machen wie es auf Grundlage des AGG im Arbeitsleben oder Teilen des Zivilrechtsverkehrs vorgesehen ist.

B. Lösung

1. Es wird ein Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) eingeführt, das ein umfängliches Diskriminierungsverbot im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns des Landes Berlin vorsieht, einen verbesserten Zugang zu Instrumenten des Diskriminierungsschutzes schafft sowie die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt als Leitprinzip verankert.

2. Der hiesige Entwurf dieses Gesetzes hat nach § 39 GGO II den beteiligten Fachkreisen und Verbänden zur Anhörung vorgelegen. Die wesentlichen im Rahmen des förmlichen Beteiligungsverfahrens vertretenen Ansichten und die daraufhin erfolgten Änderungen des Gesetzesentwurfs lassen sich im Sinne des § 43 Absatz 3 Satz 2 GGO II wie folgt zusammenfassen:

Mit großer Häufigkeit und sehr positiv ist im vorliegenden Entwurf der im Vergleich zum AGG erweiterte Katalog der Diskriminierungsgründe bewertet worden. Außerordentlich begrüßt werden ebenso die Einführung eines Verbandsklagerechts, die Möglichkeit einer Prozessstandschaft sowie die Aufnahme einer Vermutungsregelung. Vielfach und mit Nachdruck wurde in Anbetracht der Tatsache, dass sich gesellschaftliche Realitäten in Intensität und Bezugspunkten verändern und verschieben, gefordert, den Katalog des § 2 (Diskriminierungsverbot) offen zu gestalten. Im Hinblick auf das kritische Vorbringen der Fachkreise und Verbände zu der im Vorentwurf zu rechtlichen Unklarheiten führenden Formulierung des § 5 Absatz 1 (Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen), wurde dieser überarbeitet und hat seine finale Fassung aufgrund von Abstimmungen zwischen den Fachverwaltungen erhalten. Auf Anregung der beteiligten Fachkreise und Verbände wurde des Weiteren § 14 (Anerkennung als verbandsklageberichtigter Antidiskriminierungsverband) um eine Regelung zur Anerkennung von Dachverbänden ergänzt.

C. Alternative / Rechtsfolgenabschätzung

Keine. Insbesondere kann der angestrebte umfassende Schutz vor (Mehrfach-) Diskriminierung nicht durch die Erweiterung bestehender Landesgesetze erreicht werden, da diese ausschließlich bestimmte merkmalsbezogene Vorschriften enthalten. Mit dem LADG werden austarierte und neue Anspruchsgrundlagen sowie Rechtsschutzinstrumente geschaffen, ohne dass in die Systematik bereits bestehender Gesetze eingegriffen wird.

Das LADG verbessert den Schutz vor Diskriminierung und führt auf allen Seiten zu mehr Rechtssicherheit. Mit der Verankerung der Diversity-Kultur im Berliner Landesrecht bietet das LADG zudem einen Ansatzpunkt, langfristig auf einen angemessenen Umgang mit der Vielfalt in der Stadt hinzuarbeiten.

D. Auswirkungen auf die Gleichstellung der Geschlechter

Die bereits bestehenden Gesetze zur Förderung der Gleichstellung der Geschlechter bleiben erhalten. Das LADG tritt neben die geltenden Vorschriften und eröffnet zusätzlichen Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, wobei auch Diskriminierungen aufgrund von Schwangerschaft und Mutterschaft ausdrücklich verboten sind. Je nach Merkmal kann das LADG geschlechtsspezifisch unterschiedliche Auswirkungen zeigen, insbesondere ist die Inanspruchnahme des LADG bezüglich Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts wegen Mehrfachdiskriminierungen bei Frauen häufiger zu erwarten.

E. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen

Keine.

F. Gesamtkosten

Das Gesetz kann in folgender Hinsicht finanzielle Auswirkungen auf den Landeshaushalt haben. Die dargestellten zusätzlichen Kosten sind aus den in den Haushaltsplänen veranschlagten Mitteln der jeweils zuständigen Verwaltung zu finanzieren.

- Schadensersatz und Entschädigung

Öffentliche Stellen können schadensersatz- oder entschädigungspflichtig werden, wenn sie durch ihr Handeln Bürgerinnen und Bürger diskriminieren und die Betroffenen daraus resultierende Ansprüche nach dem LADG geltend machen.

Eine große Anzahl von Schadensersatzklagen („Klageflut“) ist indes nicht zu erwarten. Die mögliche Veränderungswirkung des LADG auf den Bereich des öffentlich-rechtlichen Handelns ist vergleichbar mit der Wirkung des AGG auf den Bereich der Massengeschäfte. In diesem Bereich kam es nach Inkrafttreten des AGG nicht zu einer Klageflut. Gleiches steht für das LADG zu erwarten, da die Obliegenheit Betroffener zur Geltendmachung des Primärrechtsschutzes (etwa: Rechtschutz durch Widerspruch gegen einen diskriminierenden Verwaltungsakt) im LADG ausdrücklich normiert wird. Einem Großteil diskriminierenden öffentlich-rechtlichen Handelns kann daher bereits vor Entstehung eines Schadens begegnet werden, indem frühzeitig auf rechtmäßiges Handeln hingewirkt wird.

Welche Kosten durch die Geltendmachung von Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen entstehen können, lässt sich kaum belastbar quantifizieren, da die Summe der Kosten einerseits von der Anzahl der Verstöße gegen das Diskriminierungsverbot und dem Vorgehen der Betroffenen abhängt, andererseits die Höhe der Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche vom jeweiligen Einzelfall abhängig ist. Für das LADG als Antidiskriminierungsgesetz, das behördliches, öffentlich-rechtliches Handeln erfasst, gibt es keine Vorlagen (etwa in anderen Bundesändern). Einen Orientierungspunkt zur Höhe der durch Gerichte künftig festzusetzenden Entschädigungen gibt allein die Rechtsprechung zum AGG, das unter anderem derartige Entschädigungen im zivilrechtlichen Bereich regelt. Der Konfliktlage nach können dabei diejenigen Fälle für die Einschätzung der nach dem LADG zu erwartenden Entschädigungen herangezogen werden, die sich auf so genannte Massengeschäfte beziehen. Dabei werden regelmäßig Entschädigungen innerhalb einer Spanne von 300 bis 1000 Euro festgesetzt werden. Nur in besonders schwerwiegenden Diskriminierungsfällen gehen die Gerichte über den Betrag von 1.000 Euro – und dann auch sehr deutlich – hinaus.

Im Falle der gerichtlichen Geltendmachung der Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen das Land Berlin sind zusätzlich Gerichts- und Prozesskosten zu erwarten.

- Ombudsstelle

Die Errichtung der Ombudsstelle und die Durchführung von kostenfreien Beratungsverfahren verursacht Mehrausgaben, die sich in Kosten für Räumlichkeiten und Personalausgaben niederschlagen und im Rahmen des Haushaltsplanes der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung finanziert werden. Die Kosten für anzumietende Räumlichkeiten betragen monatlich voraussichtlich bis zu 3.000 Euro, soweit nicht geeignete Räume gefunden werden können, die bereits im Eigentum des Landes Berlin stehen. Die Planungen für die personelle Erstausstattung der Ombudsstelle sehen 1,5 unbefristete Vollzeitäquivalente vor.

Hinzu kommen Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit zur Bekanntmachung der Arbeit der Ombudsstelle und ggf. für die Einbeziehung von Sprachmittlerinnen oder –mittlern bei den Beratungsaufgaben der Ombudsstelle sowie für die Hinzuziehung von Sachverständigen oder Einholung von Gutachten, wenn die Komplexität des Falls dies erfordert. Auch diese Kosten werden im Rahmen des Haushaltsplanes der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung finanziert werden.

Durch die Anrufung der Ombudsstelle kann eine frühzeitige Einigung zwischen Betroffenen und Behörde herbeigeführt werden, sodass auf der anderen Seite bei erfolgreichem Verfahren auch etwaige Kosten für Widerspruchs- und Klageverfahren entfallen können. Ähnlich bietet das vorgeschaltete Beanstandungsverfahren der Verbände im Rahmen der Verbandsklage die Möglichkeit einer frühzeitigen, über den Einzelfall hinausgehenden, effektiven Selbstkontrolle der Verwaltung, die Gerichtsverfahren verringern kann. Durch die Tätigkeit der Ombudsstelle und das Beanstandungsverfahren können insgesamt Verwaltungskosten gespart werden, da durch sie anderweitige, weitergehende Verwaltungs- und Klageverfahren vermieden werden können.

- Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

Zusätzliche Ausgaben entstehen für Fort- und Weiterbildung in Diversity-Kompetenz in der Berliner Verwaltung, deren Höhe sich nach dem Umfang der angebotenen Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt richten wird. Die Pflicht zur Prüfung der Aufbau- und Ablauforganisation und Geschäftsprozesse hinsichtlich struktureller Diskriminierungsgefährdungen anlässlich einer Untersuchung verursacht keine zusätzlichen Kosten. Eine ohnehin durchgeführte Untersuchung wird lediglich durch einen Prüfaspekt ergänzt.

G. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg

Soweit für eine gemeinsame Einrichtung der Länder Berlin und Brandenburg die Anwendung des Rechts des Landes Berlin bestimmt ist, ist die gemeinsame Einrichtung vom Geltungsbereich dieses Gesetzes als Teil des Berliner Landesrechts umfasst.

H. Zuständigkeit

Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung

Der Senat von Berlin
JustVA – VI A 1
Tel.: 9013 (913) - 3471

An das
Abgeordnetenhaus von Berlin

über Senatskanzlei - G Sen -

V o r l a g e

- zur Beschlussfassung -
über ein Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG)

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG)

Vom 4. Juni 2019

Das Abgeordnetenhaus hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG)

Abschnitt 1

Allgemeiner Teil

§ 1

Ziel des Gesetzes

(1) Ziel des Gesetzes ist die tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung sowie die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt.

(2) Das Land Berlin stellt sich gesellschaftlichen Ausgrenzungen und Stigmatisierungen entgegen, um eine gleichberechtigte Teilhabe in einer weltoffenen, solidarischen und vielfältigen Gesellschaft zu verwirklichen.

§ 2

Diskriminierungsverbot

Kein Mensch darf im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns aufgrund des Geschlechts, der ethnischen Herkunft, einer rassistischen Zuschreibung, der Religion und Weltanschauung, einer Behinderung, einer chronischen Erkrankung, des Lebensalters, der Sprache, der sexuellen und geschlechtlichen Identität sowie des sozialen Status diskriminiert werden.

§ 3

Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für die Berliner Verwaltung, für landesunmittelbare öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen, für den Rechnungshof von Berlin und für die Berliner Beauftragte oder den Berliner Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sowie für die Gerichte und die Behörden der Staatsanwaltschaft des Landes Berlin, den Verfassungsgerichtshof und für das Abgeordnetenhaus von Berlin, soweit diese Verwaltungsaufgaben wahrnehmen (öffentliche Stellen). Es findet mit Ausnahme von § 12 dieses Gesetzes und unbeschadet von § 24 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes keine Anwendung auf die Anbahnung, Durchführung und Beendigung öffentlich-rechtlicher Dienstverhältnisse und Beschäftigungsverhältnisse der in Satz 1 benannten öffentlichen Stellen.

(2) Soweit das Land Berlin unmittelbar oder mittelbar Mehrheitsbeteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften hält oder erwirbt, wirkt es darauf hin, dass die Ziele und Grundsätze dieses Gesetzes auch von diesen beachtet werden. Soweit es Minderheitsbeteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften hält oder erwirbt oder gemeinsame Einrichtungen mit dem Bund nach Art. 91e Grundgesetz betreibt, wird es sich im Rahmen seiner rechtlichen Möglichkeiten dafür einsetzen, dass die Ziele und Grundsätze dieses Gesetzes Beachtung finden.

(3) Die Geltung sonstiger gesetzlich geregelter Diskriminierungsverbote oder Gebote der Gleichbehandlung und der zu ihrer Durchsetzung bestehenden Verfahrensvorschriften wird durch dieses Gesetz nicht berührt. Dies gilt auch für gesetzliche sowie unter dem Gesetz stehende Vorschriften, die dem Schutz bestimmter Personengruppen dienen, insbesondere für sämtliche Frauenförderungsmaßnahmen und gleichstellungspolitische Programme des Landes Berlin.

Abschnitt 2

Formen der Diskriminierung; Maßregelungsverbot

§ 4

Formen der Diskriminierung

(1) Eine unmittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn eine Person wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde und die Ungleichbehandlung nicht nach § 5 gerechtfertigt ist. Eine unmittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts liegt auch im Falle einer ungünstigeren Behandlung einer Frau wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft vor. Eine unmittelbare Diskriminierung liegt ebenfalls vor, wenn die Person, die die Diskriminierung begeht, das Vorliegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe nur annimmt. Das Unterlassen von diskriminierungsbeendenden Maßnahmen und Handlungen steht einem Tun gleich, sofern eine Pflicht zum Tätigwerden besteht.

(2) Eine mittelbare Diskriminierung liegt vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich.

(3) Eine Belästigung ist eine Diskriminierung, wenn ein unerwünschtes Verhalten, das mit einem oder mehreren der in § 2 genannten Gründe in Zusammenhang steht, bezweckt oder bewirkt, dass die Würde der betroffenen Person verletzt wird, insbesondere wenn es ein von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen oder Beleidigungen gekennzeichnetes Umfeld schafft.

(4) Eine sexuelle Belästigung ist eine Diskriminierung, wenn insbesondere ein unerwünschter Körperkontakt, eine unerwünschte Bemerkung sexuellen Inhalts, das Zeigen pornographischer Darstellungen sowie die Aufforderung zu sexuellen Handlungen bezweckt oder bewirkt, dass die Würde der betroffenen Person verletzt wird.

(5) Die Anweisung zur Diskriminierung einer Person ist eine Diskriminierung. Eine solche Anweisung liegt insbesondere vor, wenn jemand eine Person zu einem Verhalten bestimmt, das eine andere Person wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe diskriminiert oder diskriminieren kann.

§ 5

Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen; positive Maßnahmen

(1) Eine Ungleichbehandlung ist gerechtfertigt, wenn sie aufgrund eines hinreichenden sachlichen Grundes erfolgt.

(2) Eine Ungleichbehandlung ist auch gerechtfertigt, wenn durch geeignete und angemessene Maßnahmen bestehende Nachteile strukturell benachteiligter Personen wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe verhindert oder ausgeglichen werden sollen (positive Maßnahmen).

(3) Erfolgt eine Ungleichbehandlung wegen mehrerer Gründe, ist diese nur gerechtfertigt, wenn sich die Rechtfertigung auf alle Gründe erstreckt, derentwegen die Ungleichbehandlung erfolgt.

§ 6

Maßregelungsverbot

(1) Benachteiligungen wegen der Inanspruchnahme von Rechten dieses Gesetzes oder wegen der Weigerung, eine gegen dieses Gesetz verstoßende Anweisung auszuführen, sind verboten. Gleiches gilt für die Benachteiligung einer Person, die eine andere Person hierbei unterstützt oder als Zeugin oder Zeuge aussagt.

(2) Die Zurückweisung oder Duldung diskriminierender Verhaltensweisen durch die betroffene Person darf nicht als Grundlage für eine Entscheidung herangezogen werden, die diese Person berührt. Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

Abschnitt 3

Rechtsschutz; Verbandsklage

§ 7

Vermutungsregelung

Werden Tatsachen glaubhaft gemacht, die das Vorliegen eines Verstoßes gegen § 2 oder § 6 wahrscheinlich machen, obliegt es der öffentlichen Stelle, den Verstoß zu widerlegen.

§ 8

Schadensersatzpflicht; Rechtsweg

(1) Bei einem Verstoß gegen § 2 oder § 6 ist die öffentliche Stelle, in deren Verantwortungsbereich die Diskriminierung stattgefunden hat, verpflichtet, der diskriminierten Person den hierdurch entstehenden Schaden zu ersetzen. Die Geltendmachung eines Anspruchs nach Satz 1 ist ausgeschlossen, wenn es die anspruchsberechtigte Person vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen hat, den Schaden durch Einlegung eines Rechtsbehelfs abzuwenden.

(2) Wegen eines Schadens, der nicht Vermögensschaden ist, kann die diskriminierte Person eine angemessene Entschädigung in Geld verlangen.

(3) Verwirklicht sich durch eine Ungleichbehandlung, die nicht gerechtfertigt ist, ein Schaden bei einer Person, die in einem engen persönlichen Näheverhältnis zu einer Person steht, der ein oder mehrere der in § 2 genannten Merkmale zugeschrieben werden, so ist erstere berechtigt, ihren Schaden nach Absatz 1 und 2 geltend zu machen.

(4) Die Verjährungsfrist für Ansprüche nach Absatz 1 bis 3 beträgt ein Jahr. Die Frist beginnt mit dem Schluss des Jahres, in dem der Anspruch entstanden ist und die anspruchsberechtigte Person von den Anspruch begründenden Umständen und dem zum Ausgleich Verpflichteten Kenntnis erlangt oder ohne grobe Fahrlässigkeit erlangen müsste. Im Übrigen finden die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs Anwendung.

(5) Für die Ansprüche nach Absatz 1 bis 3 ist der ordentliche Rechtsweg gegeben.

§ 9

Antidiskriminierungsrechtliche Verbandsklage

(1) Ein nach § 11 berechtigter Verband kann, ohne die Verletzung eigener Rechte darlegen zu müssen, Klage auf Feststellung erheben und geltend machen, dass Verwaltungsakte, Allgemeinverfügungen oder sonstiges Verwaltungshandeln nicht nur im Einzelfall gegen § 2 oder § 6 verstoßen.

(2) Eine Verbandsklage nach Absatz 1 ist nur zulässig, wenn der nach § 11 berechtigte Verband einen Verstoß gegenüber der öffentlichen Stelle beanstandet hat. Die Klage darf nicht vor Ablauf von drei Monaten nach der Beanstandung erhoben werden. Sie ist unzulässig, wenn die öffentliche Stelle Abhilfe geschaffen hat. Die öffentliche Stelle unterrichtet die für Antidiskriminierung zuständige Senatsverwaltung über den Ausgang des Beanstandungsverfahrens.

(3) Eine Verbandsklage ist nicht statthaft, wenn die Maßnahme auf Grund einer Entscheidung in einem gerichtlichen Verfahren erfolgt ist.

§ 10

Wahrnehmung von Rechten Einzelner durch verbandsklageberechtigte Antidiskriminierungsverbände

Mit der Behauptung eines Verstoßes gegen § 2 oder § 6 kann anstelle der diskriminierten Person und mit ihrem Einvernehmen ein nach § 11 berechtigter Verband, der nicht selbst am Verfahren beteiligt ist, gerichtlichen Rechtsschutz beantragen. In diesem Fall müssen alle Verfahrensvoraussetzungen wie bei einem Rechtsschutzersuchen durch die diskriminierte Person selbst vorliegen.

§ 11

Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband

(1) Antidiskriminierungsverbände sind Personenzusammenschlüsse, die nicht gewerbsmäßig und nicht nur vorübergehend entsprechend ihrer Satzung die besonderen Interessen von Personen wahrnehmen, die Nachteile wegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe erfahren. Die Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband ist Personenzusammenschlüssen auf Antrag zu erteilen, wenn sie

1. ihren Sitz in Berlin haben und ihr satzungsgemäßer Tätigkeitsbereich auch das Gebiet des Landes Berlin umfasst,

2. zum Zeitpunkt der Anerkennung mindestens fünf Jahre bestehen und in diesem Zeitraum im Sinne von § 1 AGG oder § 1 Absatz 1 in Verbindung mit § 2 dieses Gesetzes tätig gewesen sind,

3. auf Grund ihrer bisherigen Tätigkeit die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung erwarten lassen und

4. wegen § 5 Absatz 1 Nummer 5 Satz 1 Alternative 1 oder wegen Verfolgung gemeinnütziger oder mildtätiger Zwecke nach § 5 Absatz 1 Nummer 9 des Körperschaftsteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Oktober 2002 (BGBl. I S. 4144), das zuletzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2730) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung von der Körperschaftsteuer befreit sind.

Mit Anerkennung stehen ihnen die Befugnisse der §§ 9 und 10 zu. Sind mindestens sieben Antidiskriminierungsverbände zu einem Verband zusammengeschlossen, der die Anforderungen des Satzes 1 erfüllt (Dachverband), kann dieser als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband anerkannt werden, wenn er die Voraussetzungen des Satzes 2 Nummer 1, 3 und 4 erfüllt.

(2) Die Anerkennung gilt für das Gebiet des Landes Berlin.

(3) Die Anerkennung ist zurückzunehmen, wenn die Voraussetzungen für ihre Erteilung nicht vorlagen und dieser Mangel auch nach Aufforderung nicht beseitigt wird. Die Anerkennung ist zu widerrufen, wenn eine der Voraussetzungen für ihre Erteilung nachträglich weggefallen ist. Rechtsbehelfe haben in den Fällen der Sätze 1 und 2 keine aufschiebende Wirkung.

(4) Die Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband, ihre Rücknahme und ihr Widerruf erfolgt durch die für Antidiskriminierung zuständige Senatsverwaltung. Soweit durch Satz 1 die Zuständigkeiten anderer Senatsverwaltungen berührt werden, ist mit diesen im Rahmen des Anerkennungsverfahrens Einvernehmen herzustellen.

Abschnitt 4

Diversity – Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

§ 12

Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

(1) Die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung und die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt sind als durchgängiges Leitprinzip bei allen Maßnahmen der öffentlichen Stellen zu berücksichtigen.

(2) Die öffentlichen Stellen beziehen bei Untersuchungen ihrer Aufbau- und Ablauforganisation sowie ihrer Geschäftsprozesse auch die Untersuchung auf strukturelle Diskriminierungsgefährdungen mit ein und implementieren geeignete Gegenmaßnahmen zur Erreichung der Ziele dieses Gesetzes.

(3) Die Erfüllung dieser Verpflichtungen ist besondere Aufgabe der Dienstkräfte mit Vorgesetzten- und Leitungsfunktion und soll bei der Beurteilung ihrer Leistung einbezogen werden.

(4) Der Erwerb von und die Weiterbildung in Diversity-Kompetenz einschließlich der antidiskriminierungsrechtlichen Grundlagen sollen für alle Dienstkräfte insbesondere durch Fortbildungsangebote und Qualifizierungsmaßnahmen sichergestellt werden. Die Diversity-Kompetenz soll bei der Beurteilung der Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung der Dienstkräfte berücksichtigt werden.

(5) § 3 Absatz 2 gilt entsprechend.

§ 13

Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

(1) Der Senat von Berlin ergreift landesweite Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt in der Berliner Verwaltung und entwickelt diese stetig fort.

(2) Ein Bericht zur Umsetzung der Maßnahmen ist dem Abgeordnetenhaus mindestens alle fünf Jahre zur Kenntnisnahme vorzulegen.

(3) Strategien und Programme zur Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit, die in der Zuständigkeit einzelner Senatsverwaltungen liegen, werden durch die Maßnahmen nicht berührt.

Abschnitt 5

Zuständigkeit; Ombudsstelle

§ 14

Zuständige Senatsverwaltung

Die Aufgaben nach diesem Gesetz obliegen, soweit durch die Geschäftsverteilung des Senats nichts anderes bestimmt ist, der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung. Sie wirkt auf die Umsetzung der Ziele des Gesetzes hin, indem sie insbesondere

1. für die von Diskriminierung ausgehenden Gefahren sensibilisiert und Vorschläge für Präventionsmaßnahmen erarbeitet,

2. strukturelle Diskriminierungen identifiziert und zu deren Abbau beiträgt,

3. an sie herangetragene Beschwerden aufnimmt, weitervermittelt und erforderlichenfalls Stellungnahmen einfordert,

4. eine bedarfsgerechte und effiziente Beratungsinfrastruktur fördert,

5. wissenschaftliche Untersuchungen zu Diskriminierungen, ihren Ursachen und ihren Folgen initiiert oder durchführt sowie

6. die öffentlichen Stellen bei der Erreichung der in § 12 formulierten Ziele unterstützt.

§ 15

Ombudsstelle

(1) Die für Antidiskriminierung zuständige Senatsverwaltung errichtet eine Ombudsstelle, die in dieser Funktion mit den für die jeweiligen Merkmale zuständigen Stellen innerhalb der Verwaltung zusammenarbeitet.

(2) Die Ombudsstelle unterstützt Personen, die sich an sie wenden, durch Information und Beratung bei der Durchsetzung ihrer Rechte nach diesem Gesetz. Im Rahmen ihrer Tätigkeit kann sie darauf hinwirken, die Streitigkeit gütlich beizulegen. Sie ist berechtigt, jederzeit Sachverständige hinzuzuziehen, Gutachten einzuholen, Beschwerden weiter zu vermitteln und Handlungsempfehlungen auszusprechen. Die Ombudsstelle darf personenbezogene Daten verarbeiten, soweit dies für die Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.

(3) Die in § 3 Absatz 1 Satz 1 genannten öffentlichen Stellen sind verpflichtet, die Ombudsstelle bei der Erfüllung ihrer Aufgaben zu unterstützen, insbesondere die erforderlichen Auskünfte zu erteilen sowie erbetene Stellungnahmen abzugeben. Der Ombudsstelle ist auf Antrag Einsicht in Akten zu gewähren, soweit nicht im Einzelfall wichtige überwiegende öffentliche Belange entgegenstehen.

(4) Stellt die Ombudsstelle nach hinreichender Aufklärung des Sachverhalts und nach erfolglosem Versuch einer gütlichen Streitbeilegung einen Verstoß gegen § 2 oder § 6 fest, beanstandet sie diesen gegenüber der öffentlichen Stelle und fordert diese zur Abhilfe auf.

(5) Die Ombudsstelle unterliegt in Ombudsangelegenheiten keinen Weisungen und darf wegen der Erfüllung ihrer Aufgaben nicht benachteiligt werden. Sie gewährleistet die Vertraulichkeit der Informationen, von denen sie im Rahmen ihrer Tätigkeit Kenntnis erhält.

Artikel 2

Änderung des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes

In Nummer 14 der Anlage zum Allgemeinen Zuständigkeitsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Juli 1996 (GVBl. S. 302, 472), das zuletzt durch Artikel 2 Abs. 1 des Gesetzes vom 04. März 2019 (GVBl. S. 210) geändert worden ist, wird folgender Absatz angefügt:

> „(26) Aufgaben nach den §§ 11 Absatz 4, 14 und 15 des Landesantidiskriminierungsgesetzes.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin in Kraft.

A. Begründung

Artikel 1

A. Allgemeines

Regelungsbedarf

Mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) hat der Bundesgesetzgeber vier europäische Richtlinien (RL) in deutsches Recht umgesetzt, deren Zweck es ist, Diskriminierungen „aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft“ (RL 2000/43/EG), wegen „der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung“ (RL 2000/78/EG) und des Geschlechts (RL 76/207/EWG in der Fassung der RL 2002/73/EG inzwischen aufgegangen in RL 2006/54/EG, RL 2004/113/EG) zu bekämpfen. Die Richtlinien enthalten ein – weitgehend übereinstimmendes – Instrumentarium zur Durchsetzung der Diskriminierungsverbote, unterscheiden sich aber hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs, der im Fall der RL 2000/78/EG nur die Erwerbstätigkeit, bei RL 2006/54/EG darüber hinaus die betrieblichen Systeme der sozialen Sicherheit, bei RL 2004/ 113/EG (nur) die Bereitstellung (bestimmter) Güter und Dienstleistungen und bei RL 2000/43/EG alle in § 2 Absatz 1 AGG genannten Bereiche umfasst. Übereinstimmend gelten alle Richtlinien gleichermaßen für Personen in öffentlichen wie in privaten Bereichen einschließlich öffentlicher Stellen.

Da sich die Geltung des AGG jedoch nur auf die Erwerbstätigkeit und den Privatrechtsverkehr beschränkt, werden die EU-Richtlinien für den öffentlichen Bereich in Deutschland nicht vollständig umgesetzt. So ist das AGG beispielsweise weder auf das öffentlich-rechtlich organisierte Bildungswesen noch auf öffentlich-rechtliches Handeln im Bereich der Daseinsvorsorge anwendbar. Dies folgt im Bereich der schulischen Bildung bereits aus der fehlenden Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes. Auch die Richtlinienvorgaben zur Beteiligung von Verbänden beim Rechtsschutz, zur Beweislast, zum Schutz vor Viktimisierung und die Festlegung abschreckender Sanktionen sind – im Rahmen ihrer Gesetzgebungszuständigkeit – von den Ländern in eigener Initiative umzusetzen. Aus diesen Gründen ist ein Landesantidiskriminierungsgesetz zur Schließung der erwähnten Schutzlücken angezeigt.

Kontext der Regelung

Das Berliner Landesrecht enthält mit dem Landesgleichstellungsgesetz (LGG), dem Landesgleichberechtigungsgesetz (LGBG), dem Gesetz zur Gleichberechtigung von Menschen unterschiedlicher sexueller Identität, dem Partizipations- und Integrationsgesetz (PartIntG) sowie in verschiedenen Fachgesetzen (z.B. § 2 Absatz 1 Schulgesetz (SchulG)) bereits bestimmte merkmalsbezogene Vorschriften zum Schutz vor Diskriminierungen. Das LADG lässt das bestehende landesrechtliche Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsrecht jedoch unangetastet, indem sonstige gesetzlich geregelte Diskriminierungsgebote und Verfahrensvorschriften unberührt bleiben.

Ferner findet das LADG durch einen ausdrücklich normierten Ausschluss – mit Ausnahme der positiven Maßnahmen des 4. Abschnitts – keine Anwendung auf die öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse und die privatrechtlich ausgestalteten Beschäftigungsverhältnisse der Angestellten im öffentlichen Dienst. Auf diese Bereiche finden weiterhin die Regelungen des AGG (vgl. § 24 AGG) sowie landesrechtliche Regelungen (vgl. § 3 LGG, Berliner Neutralitätsgesetz (VerfArt29G BE 2005)) Anwendung. Dadurch wird gleichzeitig Klarheit in Bezug auf das Verhältnis zum LGG (dort § 3 Absatz 1: Gleichstellung von Männern und Frauen in der Beschäftigung) hergestellt, so dass ein funktionales und konkurrenzloses Nebeneinander beider Gesetze gewährleistet werden kann. Gleiches gilt für das Berliner Neutralitätsgesetz (VerfArt29G BE 2005), dessen Geltungsbereich sich ebenso auf den Bereich der Beschäftigung beschränkt.

Wirkweise der Regelungen

Erstens werden durch das LADG alle Personen ausdrücklich vor Diskriminierungen im Rahmen des öffentlich-rechtlichen Handelns des Landes Berlin geschützt. Der aufgrund von Art 3 GG im Zusammenspiel mit europäischem Recht zu gewährleistende Diskriminierungsschutz wird damit der rechtlich stabilen Form eines Gesetzes zugeführt. Hierdurch konkretisieren sich die Pflichten der Berliner Verwaltung, so dass sowohl Bürgerinnen und Bürger wie auch die Dienstkräfte Rechts- und Anwendungssicherheit gewinnen.

Der Merkmalskatalog des LADG ist im Vergleich zum AGG um antidiskriminierungsrechtlich bedeutsame Diskriminierungsgründe erweitert worden. Ausdrücklich werden nun im LADG auch Diskriminierungen aufgrund einer chronischen Erkrankung, der Sprache und des sozialen Status verboten. Insbesondere durch die Aufnahme des Merkmals sozialer Status werden zentrale Dimensionen sozialer Ungleichheit gesetzgeberisch in den Blick genommen, die bisher meist nur als Folge, nicht aber als Gegenstand von Diskriminierungen thematisiert wurden. Das LADG verwendet den Terminus der rassistischen Zuschreibung und stellt auf den Begriff Lebensalter statt Alter ab.

Durch den Geltungsbereich des LADG werden Schutzlücken, die durch den begrenzten Anwendungsbereich des AGG entstehen, geschlossen. Nunmehr gilt der Diskriminierungsschutz auch für den öffentlichen Bildungsbereich, für den die Bundesländer die Gesetzgebungskompetenz haben. So werden auch Schülerinnen und Schüler sowie Studierende vor sexuellen Belästigungen oder vor einer Diskriminierung aufgrund einer rassistischen Zuschreibung geschützt und können Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche geltend machen. Auch polizei- und ordnungsbehördliches Handeln wird vom Geltungsbereich des LADG erfasst.

Zweitens wird der Nachweis von diskriminierendem Verhalten erleichtert, indem eine Vermutungsregelung verankert wird. Diese entstammt europarechtlichen Vorgaben und führt dazu, dass Betroffene durch die Glaubhaftmachung von Tatsachen, die eine Diskriminierung wahrscheinlich machen, ihre Rechtsposition leichter durchsetzen können. Die Verantwortung, einen Gegenbeweis zu führen beziehungsweise die

glaubhaft gemachten Tatsachen sowie die daraus gefolgerte Vermutung einer Diskriminierung zu erschüttern, liegt bei den öffentlichen Stellen. Die Vermutungsregelung ist somit eine Regelung, die die Verwaltung mehr noch als bisher anhält, ihr Handeln in der ohnehin rechtsstaatlich gebotenen Weise nachvollziehbar und transparent zu gestalten.

Drittens stehen den von Diskriminierung Betroffenen verbesserte und erweiterte Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung, so dass die Regelungen zum Schutz vor Diskriminierung auch faktisch, gegebenenfalls im Zusammenspiel mit der Vermutungsregelung, durchsetzbar sind. Durch die Statuierung eines verschuldensunabhängigen Schadensersatz- und Entschädigungsanspruchs für Betroffene wird die Pflicht der Verwaltung, diskriminierungsfrei zu handeln, flankiert. Anerkannte Antidiskriminierungsverbände können Betroffene bei der Durchsetzung ihrer Rechte prozessstandschaftlich unterstützen. Auch erhalten anerkannte Antidiskriminierungsverbände ein Verbandsklagerecht, wenn Verwaltungsakte, Allgemeinverfügungen oder sonstiges Verwaltungshandeln nicht nur im Einzelfall gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen.

Mit dem LADG besteht auch für solche Personen ein Schadensersatzanspruch, bei denen sich ein Schaden infolge einer Diskriminierung realisiert, obwohl diese nicht selbst diskriminiert wurden. Diese Regelung zur sogenannten „assoziierten Diskriminierung“ beruht auf der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) aus dem Jahr 2008 und greift immer dann, wenn die „merkmalstragende“ Person und diejenige Person, bei der aufgrund einer Ungleichbehandlung ein Schaden entstanden ist, in einem engen persönlichen Näheverhältnis zueinander stehen.

Viertens enthält das LADG in Abschnitt 4 Maßnahmen in Bezug auf die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt (Diversity) und geht damit gestaltend über das im ersten Abschnitt geregelte Diskriminierungsverbot hinaus, das in Abschnitt 2 und 3 konkretisiert und durch Maßnahmen zu seiner Durchsetzung (Maßregelungsverbot, Schadensersatzpflicht, Vermutungsregelung, Prozessstandschaft und Klagerecht für Antidiskriminierungsverbände) flankiert wird.

Zuletzt werden im fünften Abschnitt die Aufgaben der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung geregelt. Zu den Aufgaben gehören beispielsweise die Bekämpfung und Identifizierung von Diskriminierungen und die Förderung einer bedarfsgerechten und effizienten Beratungsinfrastruktur. Zudem ist die Errichtung einer Ombudsstelle vorgesehen, die im Diskriminierungsfall von jeder Person angerufen werden kann und der ein Beanstandungsrecht zusteht.

B. Besonderer Teil

zu § 1: Ziel des Gesetzes

Die in Absatz 1 genannten Ziele des Gesetzes sind getragen von einer Grundüberzeugung, die über den Schutz vor Diskriminierung Einzelner und entsprechende Unterstützungsangebote hinaus auch die Förderung einer Kultur der Anerkennung und

Wertschätzung gesellschaftlicher Vielfalt sowie eine Politik der Chancengleichheit in den Blick nimmt.

Die genannten Ziele stehen gleichberechtigt nebeneinander und leiten Interpretation und Anwendung des LADG: Die Verhinderung und Beseitigung jeder Form von Diskriminierung wendet sich auch gegen Formen struktureller und institutioneller Diskriminierung, die durch individualrechtliche Diskriminierungsverbote nur schwer zu erfassen sind. Besonders geschützt sollen daher vor allem die Angehörigen strukturell diskriminierungsgefährdeter Gruppen sein.

Die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt ist Voraussetzung für das Zusammenleben in einer Gesellschaft, die die Würde und damit die Wertgleichheit aller Menschen zu ihrem obersten Verfassungsziel erhoben hat (vgl. Artikel 1 des Grundgesetzes (GG), Artikel 6 der Verfassung des Landes Berlin, (VvB)). Die tatsächliche Herstellung und Durchsetzung von Chancengleichheit ermöglicht die gesellschaftliche Teilhabe und stärkt somit langfristig eine demokratische und solidarische Zivilgesellschaft.

Die bisherigen Erfahrungen mit antidiskriminierungsrechtlichen Vorschriften zeigen, dass ein Verbot diskriminierender Verhaltensweisen allein nicht genügt, um Diskriminierungen wirksam zu bekämpfen und eine Kultur der Wertschätzung von Vielfalt zu schaffen. Formale Gleichbehandlung reicht insbesondere dort nicht aus, wo bestehende Nachteile tatsächlicher Chancengleichheit entgegenstehen. Zwar werden die in § 2 genannten Merkmale von jedem Menschen in der einen oder anderen Form verwirklicht, denn alle Menschen weisen eine bestimmte ethnische Herkunft auf, haben ein bestimmtes Lebensalter und eine bestimmte sexuelle Identität, doch nicht alle Menschen sind in gleicher Weise von Diskriminierungen betroffen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Antidiskriminierungsrecht Maßnahmen zur Stärkung einzelner diskriminierter Menschen sowie die Schaffung von diskriminierungsfreien Verhältnissen insgesamt umfassen sollte.

Absatz 2 beschreibt die Handlungs- und Zielrichtung des LADG in Bezug auf das in § 2 geregelte Diskriminierungsverbot. Hierbei wird der Fokus auf die Beseitigung von Diskriminierungsverhältnissen und Stigmatisierungen gelegt. Dem liegt die Erkenntnis zugrunde, dass Diskriminierungen in erster Linie durch Zuschreibungsmechanismen – individueller, institutioneller oder gesellschaftlicher Art – entstehen.

zu § 2: Diskriminierungsverbot

Diese Vorschrift verbietet im Geltungsbereich des LADG (vgl. § 3) Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts, der Geschlechtsidentität, der ethnischen Herkunft, einer rassistischen Zuschreibung, der Religion und Weltanschauung, einer Behinderung, einer chronischen Erkrankung, des Lebensalters, der sexuellen und geschlechtlichen Identität sowie aufgrund des sozialen Status. Das LADG arbeitet mit einem Katalog von Diskriminierungsgründen, der sich in der Grundstruktur am AGG, aber auch an den in Artikel 10 VvB aufgezählten Merkmalen orientiert. Der Erweiterung des Katalogs um die Diskriminierungsgründe chronische Erkrankung und sozialer Status liegt

der Gedanke zugrunde, dass Diskriminierungen an gesellschaftlich wirkmächtige und historisch verfestigte Ungleichheitsstrukturen anknüpfen. Sie äußern sich in Stigmatisierungen, Benachteiligungen und Ausgrenzungen von gesellschaftlicher Teilhabe, die auf historisch, strukturell und diskursiv verfestigten Ungleichheiten beruhen.

Das Diskriminierungsverbot des LADG beschränkt sich gemäß § 2 auf das öffentlich-rechtliche Handeln des Landes Berlin, weil der Bundesgesetzgeber von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG Gebrauch gemacht und in § 19 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes Benachteiligungsverbote für den Zivilrechtsverkehr abschließend geregelt hat.

Während das AGG nur auf Bildungsleistungen anwendbar ist, die auf Grundlage privatrechtlicher Verträge erbracht werden, erfasst das LADG ausdrücklich auch das öffentlich-rechtlich organisierte Bildungswesen. Im Bereich der Hochschulbildung gilt dies mit Ausnahme von Hochschulzulassung und Hochschulabschlüssen, für die der Bund von seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit (Artikel 74 Absatz 1 Nummer 33 GG) Gebrauch gemacht hat.

Öffentlich-rechtliches Handeln im Sinne des § 2 liegt auch dann vor, wenn Privatrechtssubjekte hoheitlich handeln, die mit der selbständigen Wahrnehmung staatlicher Aufgaben im eigenen Namen betraut sind und denen hierzu für eine gewisse Dauer die Befugnis verliehen ist (Beliehene). Die Verpflichtung zur Umsetzung des LADG trifft sie bei Ausübung ihres Amtes, soweit ihnen hoheitliche Aufgaben übertragen worden sind. Bedient sich eine öffentliche Stelle zur Erfüllung ihrer hoheitlichen Aufgaben einer natürlichen oder juristischen Person des Privatrechts, (z.B. private Sicherheitsdienste, private Abschleppunternehmen) so kann der öffentlichen Stelle ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot zugerechnet werden. Das ist zumindest dann der Fall, wenn es sich bei dem privaten Dienstleistungsunternehmen um einen Verwaltungshelfer handelt, dessen Tätigwerden sich nach außen als öffentlich-rechtlich manifestiert und er bei der Ausführung seiner Tätigkeit nur einen begrenzten Entscheidungsspielraum hat.

In Abweichung vom AGG, das von „Benachteiligung“ spricht, verwendet das LADG den im internationalen und insbesondere europäischen Rahmen geläufigeren Begriff der Diskriminierung. Damit wird verdeutlicht, dass es sich bei Diskriminierungen stets um ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen handelt. Eine Konkretisierung des Begriffs erfolgt in § 4.

Studien zeigen, dass Diskriminierung nicht eindimensional, also nicht exklusiv auf einen „Grund“ bezogen geschieht, sondern in komplexen Formen (additiv, verschränkt) existiert und erlebt wird. Die Verbindung der Kategorien des § 2 mit einem „sowie“ (statt mit einem „oder“ wie z.B. in § 1 AGG oder Artikel 10 Absatz 2 VvB) soll für die Mehrdimensionalität von Diskriminierungen sensibilisieren. Selbst wenn die mehrdimensionale Diskriminierung eher die Regel als die Ausnahme bildet, erfasst das Diskriminierungsverbot ebenfalls die Ausnahme, so dass auch Diskriminierungen wegen eines einzelnen Grundes untersagt sind.

Neben Merkmalen, die bereits in Artikel 10 Absatz 2 VvB und im AGG verankert sind, nimmt das LADG im erweiterten Merkmalskatalog des § 2 neue Diskriminierungsdimensionen auf und ersetzt den Begriff der „Rasse“ durch den Begriff der rassistischen Zuschreibung.

Im Einzelnen:

Mit dem Begriff Geschlecht ist zunächst jede Differenzierung zwischen Mann und Frau gemeint, wobei auch an das sozial konstruierte Geschlecht angeknüpft werden kann. Zudem umfasst das Merkmal auch das Geschlecht „divers“, das mit dem Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben vom 18.12.2018 (BGBl. I S. 2635) als Geschlechtsmöglichkeit in das Personenstandsrecht eingeführt worden ist.

Das Merkmal der ethnischen Herkunft verweist auf die Herkunft eines Menschen aus einer Gruppe von Menschen, die durch bestimmte sozio-kulturelle Kriterien wie z.B. eine gemeinsame Sprache, geteilte Traditionen oder soziale Konventionen miteinander verbunden sind. Weitere Anhaltspunkte können physische Merkmale, die geographische Herkunft oder eine geteilte Religion sein. Zur Vermeidung eines „ethnischen Essentialismus“ ist der Begriff weit zu interpretieren.

In Abweichung von § 1 Absatz 2 AGG verzichtet das LADG auf den Begriff „Rasse“. Die Verwendung des Begriffs wurde bereits in der Begründung des AGG als „nicht unproblematisch“ bezeichnet und auch bei der Erarbeitung der RL 2000/43/EG intensiv diskutiert. Das Europäische Parlament hat empfohlen, den Begriff in allen amtlichen Texten zu vermeiden. Da die bloße Streichung des Begriffs jedoch zu einer Schutzlücke z.B. bei der Bekämpfung antisemitischer Diskriminierungen führen könnte, ersetzt das LADG den Begriff „Rasse“ durch die Formulierung „rassistische Zuschreibung“. Die Signalwirkung, die mit der Verwendung des Begriffs „Rasse“ verfolgt wird – nämlich die konsequente Bekämpfung rassistischer Tendenzen – wird so noch verstärkt, zugleich aber die scheinbare Akzeptanz von Rassekonzeptionen vermieden. Durch die Verwendung der Begrifflichkeit der (Fremd-)Zuschreibung müssen sich Betroffene selbst nicht mehr einer bestimmten „Rasse“ zuordnen und damit eine essentialistische Eigenzuschreibung vornehmen, wenn sie eine Diskriminierung geltend machen wollen. Eine Einschränkung des Schutzbereichs gegenüber Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 GG oder § 1 AGG ist durch die im LADG gewählte Formulierung nicht verbunden, da auch die Merkmale, die oftmals beim Begriff „Rasse“ mitschwingen (wie zum Beispiel Hautfarbe), mit umfasst werden.

Das Merkmal Religion umfasst ein Glaubenssystem mit transzendenten Bezügen, welches die Überzeugung von bestimmten Aussagen zur Erklärung der Welt, der menschlichen Herkunft und zum Ziel menschlichen Lebens beinhaltet. Kleinere religiöse Gruppierungen können ebenfalls unter den Begriff fallen, da es nicht auf die Zahl der Anhänger und die soziale Relevanz der Gruppe ankommt. Es muss sich jedoch nach dem äußeren Erscheinungsbild und geistigen Gehalt tatsächlich um eine Religionsgemeinschaft handeln. Eine Diskriminierung kann auch dann vorliegen,

wenn jemand wegen seiner atheistischen Überzeugung oder Gleichgültigkeit gegenüber religiösen Fragen benachteiligt wird.

Unter das Merkmal Weltanschauung fällt eine nichtreligiöse Sinndeutung, mit innerweltlichen, immanenten Bezügen. Der Begriff der Weltanschauung muss sich am gleichen umfassenden Anspruch wie die religiöse Überzeugung messen lassen. Nicht unter das Merkmal fallen tagespolitische Richtigkeitsvorstellungen; es muss sich bei einer Weltanschauung vielmehr um feste Überzeugungen handeln, die ein gewisses Maß an Nachhaltigkeit, Ernsthaftigkeit, Kohärenz und Bedeutung haben. Auf die Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft kommt es nicht an, die innere Überzeugung kann schon eine Weltanschauung darstellen. Erfasst sind nur solche Weltanschauungen, die mit der freiheitlich demokratischen Grundordnung im Einklang stehen.

Die Bestimmung des Merkmals Behinderung soll sich unter Zugrundelegung der UN-Behindertenrechtskonvention an einem menschenrechtlichen und sozio-dynamischen Verständnis orientieren, wie es das Bundesarbeitsgericht (BAG) im Jahr 2013 (BAG, Entscheidung vom 19. Dezember 2013, 6 AZR 190/12) beschrieben hat. Insbesondere ist die Einhaltung der Sechs-Monats-Grenze des § 2 Absatz 1 Satz 1 des Sozialgesetzbuches (SGB) Neuntes Buch (IX) – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen – nicht obligatorisch. Auf einen bestimmten Grad der Behinderung kommt es des Weiteren nicht an.

Ein chronisch kranker Mensch leidet an einem Körper- oder Geisteszustand, der für einen längeren Zeitraum Krankenbehandlungen erfordert und regelmäßig zu erheblichen Beeinträchtigungen der normalen Lebensführung dieses Menschen führt. Diskriminierungen aufgrund einer chronischen Erkrankung treten im Rahmen des Geltungsbereichs des LADG vor allem im Bildungsbereich auf (siehe Expertise der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zum Thema „Schutz vor Benachteiligung aufgrund chronischer Krankheit“, 2012, Seite 25). Für chronische Erkrankungen sind Einschränkungen von wahrscheinlich langer Dauer charakteristisch. Eine Diskriminierung aufgrund einer chronischen Erkrankung im Sinne dieses Gesetzes liegt vor, wenn mit der Erkrankung soziales Vermeidungsverhalten und Stigmatisierungen gegenüber der erkrankten Person einhergehen. Die Abgrenzung zum Merkmal der Behinderung ist nicht in allen Fällen eindeutig. Eine chronische Erkrankung kann in einigen Fällen gemeinsam mit einer Behinderung auftreten oder aber diese zur Folge haben. Um Schutzlücken beim Diskriminierungsschutz für chronisch Kranke – bei denen nicht gleichzeitig eine Behinderung festgestellt werden kann – zu vermeiden, stehen die Merkmale nun gleichberechtigt nebeneinander und schließen sich nicht aus, sodass eine unter Umständen schwierige Abgrenzung nicht erforderlich ist.

Die Verwendung des Begriffs Lebensalter statt Alter stellt klar, dass es nicht nur um den Schutz älterer oder jüngerer Menschen vor Diskriminierungen geht, sondern um jede ungerechtfertigte Benachteiligung, die an das konkrete Lebensalter anknüpft.

Das Merkmal Sprache umfasst diskriminierende Handlungen, die an die verbale oder schriftliche Kommunikation der betroffenen Person anknüpfen (vgl. HK AGG, § 1

AGG Rn. 40). Dazu zählen unter anderem die Aussprache (z.B. Akzent), Analphabetismus oder die Forderung nach bestimmten Sprachkenntnissen beim Zugang zu staatlichen Dienstleistungen. Im Rahmen der non-verbalen Kommunikation wird der Gebrauch der Gebärdengespräche geschützt, da diese eine anerkannte und eigenständige Sprache ist (vgl. § 12 LGBG).

Diskriminierungen aufgrund von fehlenden deutschen Sprachkenntnissen, einem Akzent oder anderer sprachlicher Merkmale führen zu gesellschaftlichen Ausschlüssen. Durch die Aufnahme des Merkmals Sprache in den Katalog kann in solchen Fällen das Vorliegen einer unmittelbaren Diskriminierung geltend gemacht werden. Ohne diese Aufnahme könnten Diskriminierungen nur mittelbar über das Merkmal der ethnischen Herkunft oder auch der Behinderung erfasst werden. Wenn diese beiden Merkmale (wie z.B. bei Vorliegen eines Analphabetismus) allerdings nicht tangiert werden, entstünden nicht vertretbare Schutzlücken.

Auf diesen Umstand hat der Berliner Gesetzgeber reagiert und in der Neufassung des § 2 Absatz 1 Schulgesetz (SchulG vom 26. 01.2004, neu gefasst durch Artikel 1 des Gesetzes vom 18.12.2018) ausdrücklich das Recht junger Menschen auf eine zukunftsfähige, diskriminierungsfreie schulische Bildung und Erziehung ungeachtet ihrer Sprache niedergelegt.

Die Regelung zur Amtssprache in § 23 VwVfG Bund i.V.m. § 1 VwVfG BE kann für bestimmte Fallgestaltungen als Rechtfertigungsgrund im Rahmen von § 5 Absatz 1 LADG herangezogen werden. Beispielsweise ist es nicht erforderlich, dass Antragsformulare zwingend in anderen Sprachen als Deutsch zur Verfügung zu stellen sind. Eine unangemessene Haftungserweiterung des Landes Berlin ist daher nicht zu befürchten.

Unter den Begriff der sexuellen Identität fällt die emotionale, körperliche und/oder sexuelle Anziehung bezüglich des Geschlechts eines Menschen. Erfasst wird damit neben der Homo-, Hetero und Bisexualität auch die Omni- und Asexualität. Die geschlechtliche Identität umfasst das körperliche und das soziale Geschlecht und beruht auf dem eigenen Geschlechtsempfinden. Die Geschlechtsidentität eines Menschen kann sich – insbesondere bei transgeschlechtlichen Menschen – von dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht unterscheiden. Zur geschlechtlichen Identität eines Menschen zählt auch der Geschlechtsausdruck.

Der soziale Status beschreibt die wirkmächtige Zuordnung einer sozialen Position in einem System sozialer, d.h. gesellschaftlich eingeschriebener und historisch gewachsener Rangordnungen und Hierarchien. Die Zuordnung eines bestimmten sozialen Status ist also ein Produkt eines gesamtgesellschaftlichen Diskurses, der über Kategorisierungen, Stereotypisierungen, Reduzierungen und Hierarchisierungen zu einer ungleichen Verteilung von Lebenschancen führt.

Folgende (zumeist sozioökonomische) Faktoren bestimmen den sozialen Status einer Person mit: Einkommen, Armut, Überschuldung, Bildungsabschluss, Analphabetismus, Erwerbstätigkeit, Beruf, Kleidung, Wohnungs- und Obdachlosigkeit sowie die

körperliche Erscheinung etc. Die soziale Herkunft (ausdrücklich genannt in Artikel 21 Absatz 1 der EU-Grundrechtecharta) ist als zusätzliches Klassifikationsindiz zur Bestimmung des sozialen Status heranzuziehen, da diese das Handeln einer Person als sozialer Akteur oder soziale Akteurin erheblich beeinflusst. Diesbezüglich ist etwa an die Zugangsmöglichkeiten zu Bildung und Kultur im Zusammenhang mit dem familiären Bildungshintergrund und Finanzstatus zu denken. Familiäre Aspekte wie alleinerziehend, Mutter- und Vaterschaft oder aber auch ein gesetzlich definierter Status (z.B. eine Duldung) wirken sich ebenfalls auf den Zuordnungsprozess aus.

Es handelt sich bei dem sozialen Status um einen zugeschriebenen Status, der nicht nur „vererbt“ wird (wie die soziale Herkunft); er wird durch die gesellschaftlichen Strukturen von außen an ein Individuum herangetragen und kann nicht in erster Linie nur durch eigene Aktivitäten selbst bestimmt und jederzeit geändert werden.

zu § 3: Geltungsbereich

Der in § 3 geregelte Geltungsbereich des LADG ist weit gefasst. Eine Beschränkung der Geltung des Gesetzes auf bestimmte Lebensbereiche erfolgt nicht, da auch die verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbote, deren Durchsetzung das Gesetz bezweckt, für die Gesamtheit des Handelns des Landes Berlin gelten. Dennoch ist zu beachten, dass das LADG für die Bereiche nicht gilt, in denen das AGG als das dem Landesrecht vorrangige Bundesgesetz Anwendung findet. Nach Absatz 1 Satz 1 erstreckt sich der unmittelbare Geltungsbereich des LADG zunächst auf die Berliner Verwaltung. Nach § 2 des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes (AZG) umfasst die Berliner Verwaltung die Hauptverwaltung (d.h. die Senatsverwaltungen, die ihnen nachgeordneten Behörden und nichtrechtsfähigen Anstalten und die unter ihrer Aufsicht stehenden Betriebe) und die Bezirksverwaltungen (einschließlich der ihnen nachgeordneten nichtrechtsfähigen Anstalten und der unter ihrer Aufsicht stehenden Betriebe). Zudem entfaltet das LADG Geltung für die landesunmittelbaren öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen. Darunter fallen beispielsweise die Hochschulen und Fachhochschulen, die Berliner Stadtreinigungsbetriebe, die Berliner Verkehrsbetriebe oder die Berliner Bäderbetriebe.

Im Geltungsbereich erwähnt sind auch die Gerichte und die Behörden der Staatsanwaltschaft. Sie sind außerhalb ihrer justiziellen Tätigkeit an das LADG gebunden.

Kein Teil der Berliner Verwaltung sind gemeinsame Einrichtungen von Bund und Ländern gemäß Artikel 91e Absatz 1 GG, z.B. die Jobcenter. Sie sind daher nicht vom Geltungsbereich des Absatzes 1 erfasst.

Mit Absatz 1 Satz 2 werden die öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse und die Beschäftigungsverhältnisse aus dem sachlichen Anwendungsbereich ausgeklammert. Dies gilt auch für Auswahlverfahren beim Zugang zum Beamtenverhältnis bzw. zu einem öffentlichen Amt. In einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Land Berlin stehen die in § 24 AGG genannten Personengruppen, insbesondere die Beamtinnen und Beamten sowie die Richterinnen und Richter.

Für die Beschäftigtenverhältnisse handelt es sich um eine deklaratorische Regelung, da diese aufgrund ihrer privatrechtlichen Ausgestaltung ohnehin dem Anwendungsbereich des AGG unterfallen. Für Teile des Beamtenrechts entfaltet die Regelung konstitutive Wirkung. Nach Artikel 74 Nummer 27 GG erstreckt sich die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf die Statusrechte und -pflichten der Beamtinnen und Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter und Richterinnen in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung. In diesen letzten Bereichen können die Länder tätig werden. Die bestehenden Regelungen des AGG, die nach § 24 AGG auch im Bereich des Beamtenrechts entsprechend anzuwenden sind, gelten nach den Artikeln 125a Absatz 1, 125b Absatz 1 GG als Bundesrecht fort. Durch die Ausklammerung des Beamtenrechts aus dem Anwendungsbereich des LADG verzichtet der Landesgesetzgeber auf eine eigene Regelung. Damit soll verhindert werden, dass für unterschiedliche Teilbereiche des Beamtenrechts unterschiedliche Regelungen zum Diskriminierungsschutz gelten. Zudem sollen sowohl für Angestellte als auch für Beamtinnen und Beamte weiterhin dieselben Regeln gelten (nämlich das AGG).

Nicht ausgeklammert bleibt jedoch der persönliche Anwendungsbereich für die Beamtinnen und Beamten und Beschäftigten des Landes Berlin (vgl. § 3 Absatz 1 Satz 1). Diese bleiben im Außenverhältnis verpflichtet und unterliegen dem Diskriminierungsverbot des § 2, wenngleich eine unmittelbare Außenhaftung der Beamtinnen und Beamten und Beschäftigten wegen Art. 34 GG nicht in Betracht kommt. Die Anwendung des Gesetzes soll sich demnach nicht auf das Innenverhältnis (Beamtenrecht sowie das Recht der beim Land Berlin angestellten Dienstkräfte) erstrecken. Vielmehr ist Ziel des Gesetzes in den Abschnitten 1 bis 3, vor allem im Außenverhältnis (Bürgerinnen und Bürger gegenüber dem Staat) vor Diskriminierungen zu schützen. Eine Ausnahme gilt für die Regelungen des § 12 (Abschnitt 4), der Teilaspekte des Beamtenrechts und des Arbeitsrechts berührt.

Privatrechtlich geführte Beteiligungsunternehmen des Landes Berlin sind keine öffentlichen Stellen gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 LADG. Ihre Handlungen nach außen sind privatrechtlicher und nicht öffentlich-rechtlicher Natur. Das Diskriminierungsverbot des § 2 kann bei etwaigen Diskriminierungen durch diese nicht unmittelbar angewendet werden. Absatz 2 beinhaltet daher eine Handlungsanweisung an die Vertreterinnen und Vertreter des Landes Berlin und stellt klar, dass diese im Falle von Beteiligungen an juristischen Personen des privaten Rechts und an Personengesellschaften darauf hinzuwirken haben, dass die Ziele und Grundsätze des Gesetzes beachtet werden. Ähnliche Regelungen für Mehrheitsbeteiligungen des Landes finden sich bereits in § 3 Absatz 2 PartIntG, § 1 Absatz 2 Satz 2 LGBG sowie in § 1a Absatz 1 LGG.

Die Umsetzung dieses Handlungsauftrages orientiert sich an den Gegebenheiten des Unternehmens:

Bei den juristischen Personen des Privatrechts, an denen das Land Berlin Beteiligungen hält, handelt es sich überwiegend um Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH). Dies sind beispielsweise Wohnungsbaugesellschaften oder Einrichtungen im Gesundheits- und Pflegebereich. Hier kann das Land Berlin als Gesellschafterin auf die Beachtung der Ziele des LADG dadurch hinwirken, dass es der Geschäftsführung Weisungen erteilt. Das Gleiche gilt für die GmbH & Co. KGen, bei denen das Land Berlin auch Gesellschafterin der Komplementär-GmbH ist. Bei den Aktiengesellschaften kann das Land Berlin über den Aufsichtsrat in eingeschränktem Maße Einfluss nehmen.

Das Maß des Einflusses, den das Land Berlin ausüben kann, hängt mit dem Maß der Beteiligung an Unternehmen zusammen. Soweit das Land Berlin Mehrheitsbeteiligungen an Unternehmen hält, verdichtet sich die Verpflichtung, auf die Beachtung der Ziele hinzuwirken und sich für die Beachtung der Grundsätze einzusetzen. In Konstellationen, in denen das Land Berlin lediglich eine Minderheitsbeteiligung innehat, kann es aus eigener Kraft nicht verbindlich die Beachtung der Ziele und Grundsätze des LADG sicherstellen. Es ist aber dennoch verpflichtet, auf die Umsetzung der Ziele hinzuwirken und sich für die Beachtung der Grundsätze des LADG einzusetzen.

Die für Beteiligungen zuständige Senatsverwaltung sowie die entsprechenden Fachverwaltungen können Rundschreiben oder Leitlinien erlassen, um auf die Berücksichtigung der Ziele des LADG in den Beteiligungsunternehmen hinzuwirken. Zudem können die Ziele dieses Gesetzes entsprechend in den Satzungen der Unternehmen festgeschrieben werden.

Eine Verpflichtung des Landes Berlin, die Ziele dieses Gesetzes – soweit rechtlich möglich – auch in den Berliner Jobcentern umzusetzen, wird durch die Einbeziehung der gemeinsamen Einrichtungen nach Artikel 91e GG erreicht.

Absatz 3 stellt klar, dass das LADG die Anwendung sonstiger gesetzlicher Vorschriften zu Diskriminierungsverboten oder Geboten zur Gleichbehandlung und der zu ihrer Durchsetzung bestehenden Verfahrensvorschriften nicht berührt. Dies betrifft insbesondere die Vorschriften des LGBG und des LGG oder die gesondert normierten Diskriminierungsverbote anderer Gesetze (z.B. § 2 Absatz 1 SchulG).

Das LADG orientiert sich hierbei an der bewährten Regelung des § 2 Absatz 3 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes und stellt insoweit keine vollständige und abschließende Regelung des Schutzes vor Diskriminierungen dar. So stehen Ansprüche, die aus dem dem LGBG hergeleitet werden (z.B. auf Schadensersatz), neben denen, die sich aus dem LADG ergeben, und werden durch dieses nicht verdrängt. Ebenso werden Ansprüche aus dem LADG nicht durch aus dem LGBG hergeleitete Ansprüche verdrängt. Für den jeweils geltend gemachten Anspruch gelten damit die spezifischen Verfahrensvorschriften des Gesetzes, aus welchem sich der Anspruch herleitet. Unberührt bleiben ebenfalls sämtliche Frauenfördermaßnahmen und gleichstellungspolitische Programme des Landes Berlin.

zu § 4: Formen der Diskriminierung

§ 4 konkretisiert den Begriff der Diskriminierung und orientiert sich dabei am Stand der europäischen Rechtsentwicklung, die zwischen unmittelbarer und mittelbarer Diskriminierung unterscheidet und neben der Anweisung zur Diskriminierung auch die Belästigung und die sexuelle Belästigung in den Begriff der Diskriminierung einbezieht. Die Begriffsbestimmungen wurden dabei weitgehend wörtlich aus dem AGG übernommen, das seinerseits dem Unionsrecht folgt. Der Umstand, dass auf die in § 2 genannten Gründe in der Mehrzahl Bezug genommen wird, soll für mehrdimensionale Diskriminierungen sensibilisieren, macht deren Vorliegen jedoch nicht zur Voraussetzung.

Nach Absatz 1 Satz 1 setzt eine unmittelbare Diskriminierung zunächst voraus, dass eine Person eine weniger günstige Behandlung erfährt als eine andere Person in einer vergleichbaren Situation erfährt, erfahren hat oder erfahren würde. Diese Schlechterbehandlung kann in einem Tun oder einem Unterlassen (z.B. im Ignorieren einer Person wegen eines Merkmals im Sinne des § 2) bestehen. Maßstab für das Vorliegen einer Schlechterbehandlung kann auch eine hypothetische Vergleichsperson („erfahren würde“) sein, da es für das Vorliegen einer unmittelbaren Diskriminierung nicht darauf ankommen kann, ob die „Besserbehandlung“ einer anderen Person bereits vorgekommen ist, wenn klar ist, dass sie vorkommen würde. Der Europäische Gerichtshof hat dies in der Rechtssache Feryn (EuGH, Urteil vom 10.07.2008, C-54/07) dahingehend konkretisiert, dass nicht nur keine echte Vergleichsperson, sondern auch keine Person identifizierbar sein muss, die behauptet, Opfer einer Diskriminierung geworden zu sein. So begründet bereits die öffentliche Äußerung einer Arbeitgeberin oder eines Arbeitgebers, sie oder er werde keine Arbeitnehmenden einer bestimmten ethnischen Herkunft einstellen, eine unmittelbare Diskriminierung (sog. „opferlose Diskriminierung“). Das Bestehen einer solchen Diskriminierung, im Geltungsbereich des LADG z.B. durch öffentliche Äußerungen staatlicher Funktionsträger denkbar, kann im Wege der Verbandsklage gerichtlich festgestellt werden (vgl. § 9).

Mit Satz 2 wird klargestellt, dass eine unmittelbare Diskriminierung wegen des Geschlechts auch im Falle einer ungünstigeren Behandlung einer Frau wegen Schwangerschaft oder Mutterschaft vorliegt. Personen mit diversen Geschlechtsidentitäten genießen im Zusammenhang mit der eigenen Schwangerschaft und Elternschaft dieselben Schutzrechte wie Frauen.

Auf ein Verschulden der diskriminierenden Person, d. h. die Frage, ob die Diskriminierung vorsätzlich oder zumindest fahrlässig begangen wurde, kommt es nicht an; ebenso wenig darauf, ob der Grund tatsächlich in der diskriminierten Person vorliegt. Im zweiten Halbsatz wird daher klargestellt, dass das Diskriminierungsverbot auch dann gilt, wenn die diskriminierende Person das Vorliegen eines oder mehrerer der in § 2 genannten Gründe und Zuschreibungen nur annimmt.

Auch das Unterlassen diskriminierungsbeendender Maßnahmen und Handlungen kann eine Diskriminierung sein. Dies ist gemäß allgemeiner Rechtspraxis auf die Fäl-

le beschränkt, in denen eine Pflicht zum Tätigwerden besteht. Zu den Fällen der Diskriminierung durch Unterlassen gehört die Versagung angemessener Vorkehrungen.

Absatz 2 definiert die mittelbare Diskriminierung. Sie erfasst dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren, die Personen mit einer bestimmten Merkmalsausprägung gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt, und die Mittel zur Erreichung dieses Ziels sind angemessen und erforderlich. Nicht als rechtfertigende Gründe berücksichtigt werden dürfen dabei jedoch Haushaltserwägungen, da die Gleichbehandlung anderenfalls vom Zustand der Staatsfinanzen abhängig gemacht würde. Der erforderliche unterschiedliche Effekt auf die von der Zuschreibung betroffenen Personen wurde vom EuGH bisher nicht genau quantifiziert, doch soll es ausreichen, wenn anzunehmen ist, dass eine Regelung eine wesentlich größere Gruppe von sogenannten „Merkmalsträgerinnen und Merkmalsträger“ betrifft. Es genügt dabei, die benachteiligende Wirkung plausibel zu machen („benachteiligen können“), wozu Statistiken eingesetzt werden können, aber nicht müssen. Nach der jüngsten Rechtsprechung des EuGH können sich auch Personen auf eine mittelbare Diskriminierung berufen, die kein in § 2 genanntes Merkmal aufweisen oder ihnen ein solches nicht zugeschreiben wird, aber gleichwohl von den diskriminierenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren betroffen sind. Ein Anwendungsfall von Absatz 2 kann auch eine Diskriminierung sein, die auf dem Einsatz digitaler Instrumente, wie Algorithmen, beruht.

In Absatz 3 wird die Belästigung als Form der Diskriminierung definiert. Wesentliche Voraussetzung ist die Verletzung der Würde der Person durch unerwünschte Verhaltensweisen; insbesondere durch das Schaffen eines von Einschüchterungen, Anfeindungen, Erniedrigungen, Entwürdigungen und Beleidigungen gekennzeichneten Umfeldes. Die Vorschrift geht damit über § 3 Absatz 3 AGG hinaus, der das kumulative Vorliegen von Würdeverletzung und feindlichem Umfeld voraussetzt. Erfasst sind auch Belästigungen, die sich z.B. auf die ethnische Herkunft des Ehepartners oder die sexuelle oder geschlechtliche Identität des Kindes der betroffenen Person beziehen. Unter diesen Voraussetzungen können z.B. Verleumdungen, Beleidigungen und abwertende Äußerungen, aber auch Mobbing, Anfeindungen, Drohungen und körperliche Übergriffe Belästigungen darstellen.

Die Definition der sexuellen Belästigung in Absatz 4 ist dem LGG entnommen, der Schutz bezieht sich aber – anders als § 12 Absatz 2 LGG – nicht auf den Arbeitsplatz, sondern auf den vom LADG erfassten Anwendungsbereich nach § 3. Die Aufzählung möglicher sexuell bestimmter Verhaltensweisen erfasst typische Fälle, ist aber nicht abschließend. Darüber hinaus zählen erst recht Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (§§ 174 ff. Strafgesetzbuch) zu den erfassten Verhaltensweisen. Wie bei der Belästigung nach Absatz 3 ist das feindliche Umfeld nur ein Beispiel („insbesondere“) dafür, wann von einer Würdeverletzung ausgegangen werden kann. Auch hier kann eine einzelne Handlung bereits ausreichen, ohne dass es einer Wiederholungsgefahr bedarf.

Belästigungen und sexuelle Belästigungen sind dann als öffentlich-rechtliches Handeln im Sinne des § 2 anzusehen, wenn sie im direkten Zusammenhang mit der Dienstausübung geschehen (vgl. § 2 „im Rahmen öffentlich-rechtlichen Handelns“). Beide Formen der Belästigungen sind bereits verwirklicht, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen. Das LADG schließt für die Diskriminierungsform in § 4 Abs. 3 und 4 eine Rechtfertigungsmöglichkeit von vornherein aus.

Schließlich gilt nach Absatz 5 als Diskriminierung auch die Anweisung zur Diskriminierung einer Person.

zu § 5: Rechtfertigung von Ungleichbehandlungen; positive Maßnahmen

In Absatz 1 wird niedergelegt, dass eine Ungleichbehandlung nur dann gerechtfertigt ist, wenn ein hinreichender sachlicher Grund vorliegt. Die Formulierung „hinreichend“ verweist auf die unterschiedlichen verfassungs- und europarechtlichen Rechtfertigungsmaßstäbe und verlangt stets eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit. Die Verhältnismäßigkeitsprüfung erfolgt im jeweiligen Einzelfall und unter Berücksichtigung insbesondere der Schwere der Ungleichbehandlung, ihrer Auswirkungen auf die betroffene Person, der mit ihr verfolgten Ziele und europarechtlicher Vorgaben.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) formuliert hierzu: „Differenzierungen bedürfen […] stets der Rechtfertigung durch Sachgründe, die dem Differenzierungsziel und dem Ausmaß der Ungleichbehandlung angemessen sind. Dabei gilt ein stufenloser am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit orientierter verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, dessen Inhalt und Grenzen sich nicht abstrakt, sondern nur nach den jeweils betroffenen unterschiedlichen Sach- und Regelungsbereichen bestimmen lassen. […] Die verfassungsrechtlichen Anforderungen [verschärfen sich], je weniger die Merkmale, an die die […] Differenzierung anknüpft, für den Einzelnen verfügbar sind oder je mehr sie sich denen des Art. 3 Abs. 3 GG annähern“ (BVerfG, Beschluss vom 18.07.2012, 1 BvL 16.11 – Grunderwerbsteuer Lebenspartnerschaft –, Rn. 30 f.)

Diese Anforderungen können im Einzelfall dazu führen, dass eine Rechtfertigung schlechterdings ausgeschlossen ist. Dies gilt in erster Linie bei Ungleichbehandlungen wegen der ethnischen Herkunft oder einer rassistischen Zuschreibung.

Absatz 2 stellt klar, dass die Durchführung positiver Maßnahmen einen hinreichenden sachlichen Grund darstellt.

Absatz 3 regelt, dass im Fall mehrdimensionaler Ungleichbehandlungen die Zulässigkeit für jeden einzelnen Grund gesondert zu prüfen ist. Ist eine Ungleichbehandlung möglicherweise im Hinblick auf einen der in § 2 genannten Gründe gerechtfertigt, liegt darin nicht zugleich die Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung wegen eines anderen in § 2 genannten Grundes.

Handeln aufgrund von Vorschriften im Bereich des Schulrechts, die beispielsweise im Hinblick auf das Lebensalter etwa Beginn und Ende der Schulpflicht und die Höchstaltersgrenze für die Aufnahme in die gymnasiale Oberstufe regeln oder im Hinblick auf Sprache sprachliche Kenntnisse als Eignungsmerkmal bei der Aufnahme

oder der Beschulung von Schülerinnen und Schülern in Besonderen Lerngruppen vorsehen, kann nach Absatz 1 sachlich gerechtfertigt sein. Im Hinblick auf Behinderung und chronische Erkrankungen können die Anerkennung sonderpädagogischen Förderbedarfs und die Gewährung von Nachteilsausgleich und Notenschutz als positive Maßnahmen nach Absatz 2 gerechtfertigt sein.

zu § 6: Maßregelungsverbot

Die Regelung setzt Artikel 9 RL 2000/43/EG und Artikel 10 RL 2004/113/EG um, die auf der Erwägung beruhen, dass ein angemessener Schutz vor Viktimisierung Voraussetzung für eine effektive Anwendung des Gleichheitsgrundsatzes ist.

Absatz 1 entspricht dem in § 16 AGG enthaltenen Grundsatz, dass Beschäftigte nicht wegen der Inanspruchnahme ihrer Rechte aus dem AGG (z.B. der Geltendmachung von Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüchen) benachteiligt werden dürfen und überträgt ihn auf jede Inanspruchnahme des LADG. Der Begriff der Benachteiligung umfasst jede Schlechterstellung gegenüber dem Status quo und kann z.B. im Vorenthalten von Vorteilen, aber auch in der Schaffung eines feindlichen Umfeldes durch systematisches Mobbing liegen. Wie in § 16 AGG gilt dieser Schutz nach Satz 2 auch für die Unterstützung von Personen, die das LADG in Anspruch nehmen, die Aussage als Zeuginnen und Zeugen im Zusammenhang mit der Inanspruchnahme des LADG und die Weigerung, eine rechtswidrige Anweisung auszuführen. Sanktionen, die gegen das Maßregelungsverbot verstoßen, sind rechtswidrig.

Absatz 2 stellt klar, dass keine (negativen oder positiven) Folgen daraus abgeleitet werden dürfen, ob die Diskriminierung geduldet oder zurückgewiesen wird, ob andere Personen unterstützt oder Aussagen als Zeuginnen oder Zeugen gemacht werden.

Die Vermutungsregelung gemäß § 7 gilt auch in Bezug auf eine Benachteiligung wegen der Inanspruchnahme von Rechten nach diesem Gesetz oder der Weigerung, eine gegen dieses Gesetz verstoßende Anweisung auszuführen.

zu § 7: Vermutungsregelung

Normiert wird eine rechtswegunabhängige gesetzliche Vermutungsregel in Umsetzung von Artikel 8 der RL 2000/43/EG und Artikel 9 der RL 2004/113/EG. Sie trägt dem Umstand Rechnung, dass die in § 22 AGG geregelten Anforderungen an den Beweis einer Diskriminierung Klägerinnen und Klägern die gerichtliche Durchsetzung ihrer Ansprüche häufig unmöglich macht. Die Vermutungsregelung des LADG gilt für alle Formen der Diskriminierung und Maßregelung und erstreckt sich auf alle Tatbestandselemente der Schutzvorschriften.

Da Verbandsklageverfahren nach § 9 in einem verwaltungsgerichtlichen Verfahren geltend gemacht werden, das dem Amtsermittlungsgrundsatz unterliegt, kommt hier keine klassische Beweislastregel in Betracht, sondern es wird auf eine Vermutungsregel abgestellt.

Die haftungsausfüllende Kausalität und die Bemessung des entstandenen Schadens im Rahmen des § 8 Absatz 1 werden von der Vermutungsregel nicht erfasst (vgl. BAG, Urteil vom 19. August 2010, 8 AZR 530/09). Insofern liegt ein sachgerechter Gleichlauf mit § 15 Absatz 1 AGG vor.

Für die Glaubhaftmachung der Tatsachen ist es ausreichend, aber auch erforderlich, dass das Vorliegen einer Diskriminierung oder Maßregelung wahrscheinlicher ist als das Nichtvorliegen. Diese Voraussetzung ist schon dann erfüllt, wenn bei der erforderlichen umfassenden Würdigung der Umstände des jeweiligen Falles mehr für das Vorliegen der in Rede stehenden Behauptung spricht als dagegen. Die prozessuale Folge der dann greifenden widerleglichen Vermutungsregel ist eine volle Umkehr der Beweislast. Der beklagten öffentlichen Stelle obliegt sodann nach allgemeinen Grundsätzen der Beweis des Gegenteils.

Durch die gewählte Ausgestaltung der Vermutungsregelung kommt der Gesetzgeber den europarechtlichen Vorgaben nach und setzt diese richtlinienkonform um. Zudem verzichtet er auf das ausdrücklich normierte Erfordernis des Beweises von Indizien – wie es § 22 AGG voraussetzt –, da die Beweisführung durch Indizien, aus denen auf die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale (wie insbesondere die sog. innere Motivation der Diskriminierenden) geschlossen werden kann, ohnehin prozessrechtlich zulässig ist (z.B. Bundesgerichtshof (BGH), Urteil vom 11.02.1992, XI ZR 47/91, NJW 1992, S. 1899 f.). Für die Glaubhaftmachung der eine Diskriminierung begründenden Tatsachen kann neben den Mitteln des Strengbeweises auch die Eidesstattliche Versicherung zur Verfügung stehen.

Im Fall einer mittelbaren Diskriminierung kann der durch Tatsachen glaubhaft gemachte Sachvortrag, bestimmte Vorschriften, Kriterien oder Verfahren hätten mittelbar diskriminierende Wirkungen, die Pflicht der Dienststelle auslösen, einschlägige Statistiken vorzulegen. Aufgrund dieser ist feststellbar, ob die behauptete Wirkung tatsächlich besteht oder ob der Beweis des Gegenteils durch die öffentliche Stelle geführt wird.

Die Vermutungsregelung findet immer Anwendung im Rahmen des Sekundärrechtsschutzes, d.h. bei der Geltendmachung von Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen gemäß § 8 und in Verbandsklageverfahren nach § 9. Im Rahmen des Primärrechtsschutzes findet sie nur Anwendung soweit das Vorliegen eines Verstoßes gegen § 2 oder § 6 Gegenstand der Betrachtung ist.

Die Vermutungsregelung lässt zudem das Dienstverhältnis unberührt. Im Rahmen möglicher Regressverfahren des Landes Berlin gegen Beamte und Beamtinnen bzw. gegen Angestellte des öffentlichen Dienstes findet die Vermutungsregelung keine Anwendung; es verbleibt insofern bei den herkömmlichen disziplinarrechtlichen Anforderungen und Beweislastverteilungen nach § 47 Absatz 1 Satz 1 Beamtenstatusgesetz.

Die Regelung zur Vermutung wird unterstützt durch den im Rahmen des Gesetzes zur Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin (Berliner Informationsfreiheits-

gesetz – IFG) bestehenden Auskunftsanspruch. Dieser Anspruch ermöglicht es Betroffenen im Vorfeld des gerichtlichen Rechtsschutzes, Kenntnis von einem Sachverhalt oder von Tatsachen zu erlangen, die eine Diskriminierung wahrscheinlich machen.

zu § 8: Schadensersatzpflicht; Rechtsweg

§ 8 sieht eine echte und umfassende Schadensersatzpflicht vor. Der Bundesgesetzgeber hat von der konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz für das Staatshaftungsrecht bislang nur punktuell Gebrauch gemacht, so dass der Berliner Landesgesetzgeber nicht darin gehindert ist, in § 8 eine originäre Staatshaftung zu normieren.

Die Haftung nach Absatz 1 ist gemäß der Rechtsprechung des EuGH verschuldensunabhängig (vgl. EuGH, Entscheidung vom 22. April 1997, C-180/95 zu Artikel 2 und 3 der RL 76/207/EWG). Ausgleichspflichtig ist die öffentliche Stelle, in deren Verantwortungsbereich die Diskriminierung stattgefunden hat. Die Vermutungsregel des § 7 greift nicht für die haftungsausfüllende Kausalität und die Schadensbemessung.

Absatz 1 Satz 2 normiert den Vorrang des Primärrechtsschutzes. Der Primärrechtsschutz ist der auf die Wiederherstellung des ursprünglichen rechtmäßigen Zustandes gerichtete Rechtsschutz. Damit soll ein „Dulden und Liquidieren“ ausgeschlossen werden. Es soll verhindert werden, dass Betroffene eine Diskriminierung zunächst – entgegen ihrer eigenen Schadensminderungspflicht – widerspruchslos dulden, um später wegen derselben einen Schadensersatzanspruch geltend zu machen. Die diskriminierte Person ist dadurch angehalten, sich – soweit dies möglich ist – gegen die Diskriminierung im Wege des Primärrechtsschutzes zu wehren. Erst wenn dies nicht oder nicht mehr möglich ist, soll der Ausgleich der negativen Folgen der diskriminierenden Handlung eingefordert werden können. So müsste eine Person, deren Antrag auf Erteilung einer Gaststättenerlaubnis aus diskriminierenden Gründen versagt worden ist, in der Regel zunächst gegen die Versagung der Erlaubnis vorgehen, bevor sie einen Anspruch nach § 8 Absatz 1 geltend machen kann. Bei zeitgleich erhobenen primär- und sekundärrechtlichen Klagen, kann die zivilrechtliche Klage bis zur Entscheidung im verwaltungsgerichtlichen Verfahren ausgesetzt werden. Die Einlegung eines Widerspruchs im Verwaltungsverfahren bzw. die Klageerhebung vor den allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichten im Rahmen des Primärrechtsschutzes hemmen die Verjährung des zivilrechtlichen Schadensersatzanspruches in analoger Anwendung des § 204 Absatz 1 Nummer 1 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) (vgl. BGH, Urteil vom 10.02.2011, III ZR 37/10).

Im Falle von diskriminierenden Äußerungen oder bei sich rasch erledigenden Verwaltungsakten ist in der Regel der Primärrechtsschutz nicht oder nicht mehr möglich.

Absatz 2 enthält einen Anspruch auf Ersatz der immateriellen Schäden, die regelmäßig bei einer Diskriminierung nach § 2 vorliegen werden. Der Anspruch setzt wie in Absatz 1 auch einen Verstoß gegen § 2 oder § 6 voraus. Der Grundsatz vom Vorrang des Primärrechtsschutzes gilt für den Anspruch aus Absatz 2 nicht, da die Er-

hebung eines Rechtsbehelfs grundsätzlich nicht geeignet ist, einen immateriellen Schaden (Nichtvermögenschaden) abzuwenden.

Der Anspruch auf Ersatz der immateriellen Schäden ist verschuldensunabhängig ausgestaltet. Bei der Bemessung der Höhe des Anspruchs („angemessene Entschädigung“) sind die Gerichte an die Forderung der Richtlinien (Artikel 15 der RL 2000/43/EG, Artikel 14 der RL 2004/113/EG) sowie der Rechtsprechung des EuGH nach einer wirksam, verhältnismäßig und abschreckend ausgestalteten Sanktion gebunden. Darüber hinaus sollen die Schwere des Verstoßes und die Folgen für die diskriminierte Person berücksichtigt werden, so etwa psychische Beeinträchtigungen oder erlittene Traumata; ferner können besondere Aspekte und Folgen von Mehrfachdiskriminierungen mit einfließen.

Die assoziierte Diskriminierung ist nach der Rechtsprechung des EuGH vom Diskriminierungsverbot umfasst (vgl. EuGH, Entscheidung vom 17. Juli 2008, C-303/06). In Absatz 3 wird nun ausdrücklich geregelt und klargestellt, dass auch eine assoziierte Diskriminierung Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche auslöst, wenn ein besonderes Näheverhältnis vorliegt. Die Ansprüche stehen damit einer Person zu, die nicht selber Trägerin eines der in § 2 genannten Merkmale ist oder der ein solches zugeschrieben wird.

Ein enges persönliches Näheverhältnis ist in der Regel bei Elternschaft, Ehegatten, Lebenspartnerinnen und Lebenspartnern, Partnerinnen und Partnern einer eheähnlichen Lebensgemeinschaft sowie innerhalb von Patchwork- und Regenbogenfamilien, bei Verlobten, Geschwistern und Kindern gegeben. Bei anderen Verwandten und sonstigen Personen kommt es im Einzelfall darauf an, ob zwischen den Betroffenen im Zeitpunkt der diskriminierenden Handlung eine enge persönliche Beziehung bestanden hat. Dies kann etwa bei der Übernahme von Pflegetätigkeiten angenommen werden.

Durch die Verweisung auf Absatz 1 gilt der Vorrang des Primärrechtsschutzes auch für Ansprüche, die aus einer assoziierten Diskriminierung hergeleitet werden.

Die Verjährung für Ansprüche nach den Absätzen 1 und 2 beträgt ein Jahr. Der Wortlaut der Verjährungsvorschrift in Absatz 4 ist den §§ 194 ff. BGB nachgebildet.

Der Anspruch auf Ersatz des Vermögensschadens nach Absatz 1 und des Nichtvermögensschadens nach Absatz 2 sowie des Schadens aufgrund assoziierter Diskriminierung nach Absatz 3 ist zunächst bei der öffentlichen Stelle geltend zu machen, der ein Verstoß gegen § 2 oder § 6 zur Last gelegt wird. Klagen sind gegen das Land Berlin zu richten, wobei es den Betroffenen frei steht, die Ansprüche nach § 8 Absatz 1 und 2 auch getrennt voneinander geltend zu machen.

In Absatz 5 wird aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgabe des Artikels 34 Satz 3 GG der Rechtsweg für Schadensersatz und Entschädigung den ordentlichen Gerichten zugewiesen. Diese verfassungsrechtliche Vorgabe führt zu einer unvermeidbaren Aufspaltung des Rechtswegs. Der primäre Rechtsschutz bei Verstößen gegen das

Diskriminierungs- und Maßregelungsverbot wird regelmäßig vor den allgemeinen und besonderen Verwaltungsgerichten zu suchen sein, während der sekundäre Rechtsschutz auf Schadensersatz und Entschädigung den Zivilgerichten zugewiesen wird.

Verwaltungsgerichtliche Entscheidungen, die der materiellen Rechtskraft fähig sind, binden auch die Zivilgerichte, soweit über denselben Streitgegenstand zwischen den gleichen Beteiligten entschieden worden ist. Keine Bindung tritt ein für Vorfragen und für die der Entscheidung zugrunde liegenden Gründe. Soweit keine Bindungswirkung eingetreten ist, umfasst die zivilgerichtliche Prüfungskompetenz auch öffentlich-rechtliche Vorfragen, so auch die Frage der Rechtmäßigkeit von (bestandskräftigen) Verwaltungsakten (vgl. BGH, Entscheidung vom 26. Mai 1984, III ZR 216/82).

Für Ansprüche auf Schadensersatz und Entschädigung ist nach § 71 Absatz 2 Nummer 2 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) das Landgericht unabhängig vom Streitwert zuständig und damit besteht nach § 78 Absatz 1 S. 1 Zivilprozessordnung Anwaltszwang.

zu § 9: Antidiskriminierungsrechtliche Verbandsklage

§§ 9 bis 11 dienen der Umsetzung von Artikel 7 Absatz 2 RL 2000/43/EG und Artikel 8 Absatz 3 RL 2004/113/EG, wonach die Beteiligung von Verbänden beim Rechtsschutz sicherzustellen ist. Angesichts der Durchsetzungsdefizite des Antidiskriminierungsrechts (fehlende Kenntnis der eigenen Rechte, Zugangshindernisse, Machtdisparität) ist der Gesetzgeber gehalten, auch einen kollektiven Rechtsschutz zu etablieren.

Anders als bei der Prozessstandschaft in § 10 macht der klagende Verband bei einer Verbandsklage nach § 9 nicht das verletzte Recht einer diskriminierten Person geltend. Der nach § 11 anerkannte Verband kann vielmehr – unabhängig von der individuellen Betroffenheit Einzelner – einen objektiven Verstoß gegen das Diskriminierungs- und Maßregelungsverbot im Geltungsbereich des § 3 Absatz 1 Satz 1 gerichtlich feststellen lassen. Der Verband muss geltend machen, dass nicht nur im Einzelfall gegen § 2 oder § 6 verstoßen wird. Dies umfasst insbesondere Fälle institutioneller und struktureller Diskriminierung, die mittelbar und zuweilen „opferlos" in dem Sinne wirken, dass – wie bei einer diskriminierenden Äußerung – keine beschwerte Person identifizierbar ist oder noch keine Diskriminierung stattgefunden hat (Präventivwirkung). Über das Institut der Feststellungsklage wird sichergestellt, dass nicht rechtsgestaltend in bestehende Rechtsverhältnisse Dritter eingegriffen wird. Die Verbandsklage zielt nicht darauf ab, einen eigenen Schadensersatzanspruch für Verbände zu statuieren, sondern strukturell wirkendes und diskriminierendes Verwaltungshandeln zu unterbinden.

Zulässigkeitsvoraussetzung für die Verbandsklage ist die vorherige Durchführung eines Beanstandungsverfahrens nach Absatz 2. Es dient der Selbstkontrolle der Verwaltung, wirkt der Überlastung der Gerichte entgegen und ermöglicht einen effektiven Rechtsschutz. Eine Beanstandung ist die schlüssige und in der Regel in Schriftform begründete Erklärung des Verbandes, die Feststellung eines Verstoßes gegen

eine Schutzvorschrift dieses Gesetzes zu begehren. Die öffentliche Stelle erhält nach Beanstandung Gelegenheit, Abhilfe zu schaffen. Abhilfe ist die verbindliche Erklärung der öffentlichen Stelle gegenüber dem beanstandenden Verband, dass sie im Sinne der Beanstandung gegen § 2 oder § 6 verstoßen hat. Die öffentliche Stelle ist zudem verpflichtet, eine andauernde diskriminierende Praxis binnen drei Monaten abzustellen. Für eine erfolgreiche Abhilfe ist es hingegen nicht erforderlich, dass eine Befassung der öffentlichen Stelle mit den individuellen Rechtsverhältnissen Dritter, die von der strukturellen Diskriminierung ebenfalls tangiert wurden, erfolgt. Es besteht also keine Verpflichtung der öffentlichen Stelle, im Abhilfeverfahren rechtsgestaltend in Individualrechtsverhältnisse eingreifen zu müssen.

Schafft die öffentliche Stelle Abhilfe, ist eine auf diesen Streitgegenstand gerichtete Verbandsklage unzulässig. Dies gilt im Übrigen auch, wenn die öffentliche Stelle erst nach Klageerhebung abhilft, was sich nach den allgemeinen prozessualen Grundsätzen auf die Kostentragungspflicht auswirkt. Schafft die öffentliche Stelle nicht oder nicht vollumfänglich Abhilfe, ist mit Ablauf von drei Monaten seit der Einlegung der Beanstandung die Verbandsklage zulässig. Hat die öffentliche Stelle zuvor ernsthaft und endgültig die Abhilfe verweigert, ist die Wartezeit entbehrlich. Auch im Falle des Streits über die Vollumfänglichkeit der Abhilfe ist die Klageerhebung möglich.

Während die Verbandsklage nach § 15 LGBG, die nur einem nach dem LGBG zulässigen Verband oder Verein zusteht, sich auf die Vornahme konkreter Maßnahmen zur Herstellung technischer Barrierefreiheit bezieht, richtet sich die Verbandsklage nach § 9 auf die Vermeidung diskriminierenden Verhaltens seitens der behördlichen Verwaltungspraxis.

Eines gesonderten Feststellungsinteresses bedarf es für die Zulässigkeit der Verbandsklage nicht. Legen mehrere Verbände Klagen über denselben Streitgegenstand ein, so können diese prozessual verbunden werden.

Bestehen aufgrund einer strukturell wirkenden Diskriminierung auch Individualrechtsverletzungen, ist neben der gerichtlichen Feststellung nach § 9 durch einen Verband eine Individualklage durch Betroffene auf Schadensersatz bzw. auf Ersatz des Nichtvermögensschadens zulässig, da es sich um unterschiedliche Streitgegenstände handelt. Dem steht auch § 17 Absatz 2 GVG nicht entgegen, da dieser nur für einen einheitlichen Streitgegenstand im Sinne eines einheitlichen prozessualen Anspruchs gilt (Lückemann in: Zöller, Zivilprozessordnung, 32. Aufl. 2018, § 17 GVG Rn. 6).

Eine rechtswegübergreifende Bindungswirkung (Präjudizialität) zwischen dem Feststellungsurteil im Verbandsklageverfahren und der Individualklage ist aufgrund der Verschiedenheit der Beteiligten nicht gegeben. Dennoch wird hier von einer sogenannten „faktischen Bindungswirkung“ auszugehen sein, die die Rechtsverfolgung für individuell Betroffene vorhersehbarer gestaltet. Ebenfalls wird durch die Einlegung einer Verbandsklage die Verjährung individueller Ansprüche nach § 8 Absatz 1 oder 2 mangels Identität des Streitgegenstandes nicht gehemmt.

Die öffentliche Stelle ist nach Absatz 2 Satz 4 verpflichtet, die für Antidiskriminierung zuständige Senatsverwaltung über den Ausgang eines Beanstandungsverfahrens zu unterrichten, um eine dortige Kenntnis der gegebenenfalls zu erwartenden Klage sicherzustellen.

Zur Vermeidung einander widersprechender gerichtlicher Entscheidungen darf die in Frage stehende Maßnahme nach Absatz 3 nicht auf Grund einer Entscheidung in einem gerichtlichen Verfahren erfolgt sein.

zu § 10: Wahrnehmung von Rechten Einzelner durch verbandsklageberechtigte Antidiskriminierungsverbände

Diese dem § 14 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) nachempfundene Vorschrift normiert eine gesetzliche Prozessstandschaft. Ein Verband kann das Recht einer diskriminierten oder gemaßregelten Person im eigenen Namen geltend machen. Kläger ist der Verband, nicht die betroffene Person. Die Prozessstandschaft nach § 10 entlastet einerseits die betroffene Person, indem sie die Prozessführungsbefugnis einem mit Finanzmitteln und Sachkompetenz ausgestattetem Verband überträgt. Andererseits wird es dem Verband ermöglicht, den spezifischen Diskriminierungs- oder Maßregelungsgehalt der öffentlich-rechtlichen Handlung herauszuarbeiten, der Gegenstand des Rechtsschutzersuchens ist.

Die Prozessstandschaft ist rechtswegunabhängig für alle Verfahrensarten zulässig, in denen ein Verstoß gegen § 2 oder § 6 behauptet wird. Ob die Rechtsverletzung vorliegt, ist Gegenstand der Begründetheit der Klage. Das Einvernehmen der betroffenen Person muss als Sachurteilsvoraussetzung gegeben sein. Der Verband muss nach § 11 anerkannt und darf nicht selbst am Verfahren beteiligt sein, um Interessenskollisionen zu vermeiden, die dadurch entstehen können, dass der Verband neben den Interessen der betroffenen Person eigene prozessuale Ziele verfolgt (vgl. zur Interessenkollision bei einer Verbandklage: Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 17. November 2004, 12 CE 04.1580 – zu § 63 SGB IX aF [heute § 85 SGB IX]). Schließlich müssen alle Verfahrensvoraussetzungen wie bei einer Klage durch die betroffene Person selbst vorliegen, so gegebenenfalls die erfolglose Durchführung eines Widerspruchsverfahrens.

zu § 11: Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband

Unter den Voraussetzungen von Absatz 1 Satz 2 ist eine gebundene Entscheidung über die Anerkennung als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband zu treffen.

Als verbandsklageberechtigter Antidiskriminierungsverband können Personenzusammenschlüsse anerkannt werden, welche nicht gewerbsmäßig tätig sind und die nicht nur vorübergehend die besonderen Interessen von benachteiligten Personen und Personengruppen i.S.d. § 2 wahrnehmen. Für die Anerkennung als Antidiskriminierungsverband ist keine bestimmte Rechtsform erforderlich. Es muss sich bei dem

Zusammenschluss jedoch um eine Personenmehrheit handeln. Es können demnach sowohl Personenzusammenschlüsse aus natürlichen Personen als auch aus juristischen Personen (Dachverbände) als verbandsklageberechtigt anerkannt werden. Zusammenschlüsse mit reiner Gewinnerzielungsabsicht sind ausgeschlossen.

Verbände, die sich nicht auf die Interessenvertretung nur einer Personengruppe beschränken, sondern einen intersektionalen Ansatz verfolgen, können ebenfalls anerkannt werden. Denn Diskriminierungen erfolgen in der Regel mehrdimensional. Darüber hinaus ist es unschädlich, wenn der Personenzusammenschluss auch weitere Ziele verfolgt, die über die Interessenwahrnehmung der von Diskriminierung betroffenen Personen hinausgehen (z.B. im Bildungsbereich).

In Gleichklang mit dem Geltungsbereich nach § 3 muss der Verband seinen Sitz in Berlin haben und sein Tätigkeitsbereich mindestens das Gebiet des Landes Berlin umfassen (Absatz 1 Satz 2 Nummer 1). Auch bundesweit tätige Verbände mit Sitz in Berlin werden hiervon umfasst.

Die Verbandsklageberechtigung soll etablierten Verbänden eingeräumt werden, daher setzt Nummer 2 vor Erteilung der Anerkennung eine mindestens fünfjährige Tätigkeit im Sinne von § 1 AGG oder § 1 Absatz 1 i.V.m. § 2 dieses Gesetzes voraus. Nummer 2 nimmt insofern Bezug auf die Notwendigkeit der in Absatz 1 Satz 1 formulierten besonderen Interessenswahrnehmung von diskriminierten Personen oder Personengruppen. Nur diejenigen Verbände sind also anerkennungsfähig, die nachweislich darlegen können, dass sie Personengruppen vertreten, die tatsächlich strukturell diskriminiert werden oder einem erhöhten Diskriminierungsrisiko ausgesetzt sind.

Die Verbände müssen nach Nummer 3 die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung erwarten lassen. Diese Prognoseentscheidung auf Grundlage der bisherigen Tätigkeit des Verbandes eröffnet einen Beurteilungsspielraum der anerkennenden Behörde und dient der Verhinderung von Rechtsmissbrauch.

Nummer 4 schränkt den Kreis der anerkennungsfähigen Verbände ein auf Berufsverbände ohne öffentlich-rechtlichen Charakter sowie gemeinnützige oder mildtätige Verbände. Unter anderem für Gewerkschaften und Wohlfahrtsverbände ist damit eine Anerkennung grundsätzlich ermöglicht. Durch die Bezugnahme auf die tatsächliche Befreiung von der Körperschaftsteuerpflicht wird ein Gleichlauf des Antidiskriminierungsrechts mit dem Körperschaftsteuerrecht sichergestellt und Rechtsmissbrauch vorgebeugt. Für die Begriffe „gemeinnützig“ und „mildtätig“ gelten gemäß § 5 Absatz 1 Nummer 9 Körperschaftsteuergesetz die §§ 52 und 53 der Abgabenordnung.

Kraft Anerkennungsbescheids sind die Verbände nach Absatz 1 Satz 3 verbandsklageberechtigt. Die Anerkennung gilt nach Absatz 2 für das Gebiet des Landes Berlin.

Dachverbände können von der zuständigen Senatsverwaltung nach Absatz 1 Satz 4 ebenfalls als verbandsklageberechtigt anerkannt werden. Die Entscheidung steht im

Ermessen, da auf die Voraussetzung des Absatzes 1 Satz 2 Nummer 2 verzichtet wird. Hintergrund der Regelung ist, dass sich im Zuge des Inkrafttretens des LADG neue Dachorganisationen gründen könnten, denen die Erfüllung der Wartezeit von fünf Jahren nicht zugemutet werden soll. Die Mitgliedsverbände müssen die Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 erfüllen, aber nicht selbst nach Satz 2 anerkannt sein. Die Mindestanzahl von sieben Mitgliedsverbänden wird in Gleichlauf mit § 23 Absatz 1 Satz 2 AGG geregelt.

Absatz 3 regelt Rücknahme und Widerruf der Anerkennung. Die Rücknahme erfolgt als gebundene Entscheidung, wenn der Anerkennungsverwaltungsakt deshalb rechtswidrig ist, weil zum Zeitpunkt der Erteilung die Voraussetzungen nach Absatz 1 nicht vorlagen. Die gebundene Entscheidung des Widerrufs wird bei nachträglichen Entwicklungen getroffen, etwa wenn sich die Tätigkeiten eines Verbandes nach Anerkennung hin zu einer unsachgerechten Aufgabenerfüllung entwickeln. Um Rechtsmissbrauch zu verhindern, sieht das Gesetz vor, dass Rechtsbehelfe gegen Rücknahme und Widerruf keine aufschiebende Wirkung haben. Personenvereinigungen, deren Anerkennung als Antidiskriminierungsverband in Frage steht, sollen genauso wenig im Sinne der §§ 9 und 10 tätig werden können wie Vereinigungen, über deren Antrag auf Anerkennung noch nicht befunden worden ist.

Absatz 4 Satz 1 überträgt die Zuständigkeit von Anerkennung, Rücknahme und Widerruf der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung (vgl. § 14). Satz 2 stellt die Einbeziehung anderer Ressorts, die Chancengleichheitsstrategien umsetzen, – wie beispielsweise das für Gleichstellung zuständige Ressort – in das Anerkennungsverfahren sicher.

zu § 12: Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

Bei der Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt und dem Abbau von Diskriminierung hat die öffentliche Verwaltung Vorbildfunktion. Diversity-Maßnahmen (Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt) zielen darauf ab, Diskriminierungen proaktiv zu verhindern und Chancengleichheit zu fördern. Hierfür muss die Heterogenität von Ausgangs- und Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger und der Beschäftigten in der Verwaltung systematisch im Verwaltungshandeln berücksichtigt werden. Insbesondere eine Orientierung am vermeintlichen „Normalbürger“ führt dazu, dass die Lebensrealitäten von Menschen, die wegen der in § 2 genannten Merkmale von dieser „Norm“ abweichen, bei politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen nicht ausreichend reflektiert werden.

In Absatz 1 wird sowohl die Verhinderung und Beseitigung von Diskriminierung als auch die Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt als Leitprinzip für Verwaltungshandeln verankert. Antidiskriminierung und Wertschätzungskultur werden hier als zwei ineinandergreifende und sich gegenseitig ergänzende Strategien verstanden. Maßnahmen zur Förderung einer Wertschätzungskultur können mit dem Ziel implementiert werden, dass sich die Vielfalt der Berliner Bevölkerung innerhalb der Verwaltung stärker widerspiegelt. Um diesem Ziel näher zu kommen, können zum Beispiel Mentoring-Programme, auf Zielgruppen zugeschnittene Formen der

Personalgewinnung oder der Aufbau von Netzwerken für bestimmte Gruppen innerhalb der Verwaltung forciert werden. Jenseits dessen können Verwaltungen unter Berufung auf Absatz 1 besondere Maßnahmen ergreifen, um Zielgruppen besser zu erreichen, die Verwaltungsleistungen bislang weniger nutzen als andere. Eine solche Maßnahme kann z.B. in einer engeren Zusammenarbeit mit Interessenvertretungen für diese Gruppen bestehen, mit dem Ziel, Bedarfslagen besser kennen zu lernen und Leistungen auf diese abstimmen zu können.

Werden Untersuchungen von Aufbau- und Ablauforganisationen durchgeführt, sollen gemäß Absatz 2 bei dieser Gelegenheit die Prozesse ebenfalls auf (strukturelle) Diskriminierungsrisiken untersucht werden und darauf aufbauend geeignete Gegenmaßnahmen implementiert werden. Gleiches gilt bei der Umsetzung von gesetzlichen Untersuchungspflichten (z.B. § 10 Gesetz zur Förderung des E-Government Berlin). Beispiele für zu untersuchende Prozesse sind: Beschwerdemanagement, Personalgewinnungs- und -entwicklungsverfahren sowie Verfahren zur Verteilung von Sachmitteln.

Die Prüfung der Strukturen und Abläufe und die Entwicklung geeigneter Gegenmaßnahmen liegen in der Verantwortung der einzelnen Verwaltungen. Die Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung bzw. die für Antidiskriminierung zuständige Senatsverwaltung unterstützt und berät bei Bedarf bei der Umsetzung und stellt geeignete Instrumente und Informationen zur Verfügung.

Absatz 3 hebt die besondere Verantwortung von Führungskräften bei der Umsetzung der in den Absätzen 1 und 2 genannten Maßnahmen und Untersuchungen hervor. Dementsprechend soll die Berücksichtigung von Vielfalt / Diversity gemäß Absatz 1 und 2 in die Leistungsbeurteilung von Führungskräften einfließen. Eine derartige Aufgabenkonkretisierung für Dienstkräfte in Vorgesetzten- und Leitungsfunktion findet sich etwa auch in § 103 Absatz 1 Berliner Strafvollzugsgesetz (StVollzG Bln) und § 69 SchulG. Damit wird der Erkenntnis Rechnung getragen, dass der Erfolg von Veränderungsprozessen in der Verwaltung in besonderer Weise von der Unterstützung durch Dienstkräfte mit Leitungsfunktion abhängig ist. Auch die Ergebnisse der bisherigen Diversity-Projekte der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung machen die Bedeutung von Führungskräften als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren für die Umsetzung von Diversity-Maßnahmen deutlich.

Absatz 4 zielt auf die Förderung der Diversity-Kompetenz bei den Dienstkräften des öffentlichen Dienstes und sieht die Bereitstellung entsprechender Fortbildungen und Qualifizierungsmaßnahmen vor. Außerdem soll auch hier die Diversity-Kompetenz bei Beurteilungen berücksichtigt werden. Fort- und Weiterbildungsangebote für den öffentlichen Dienst in Berlin werden in erster Linie von der Verwaltungsakademie vorgehalten. In einer vielfältigen Stadt wie Berlin ist Diversity-Kompetenz eine Schlüsselqualifikation, um Verwaltungshandeln besser an die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger anpassen zu können und mit Vielfalt unter den Beschäftigten kompetent umzugehen. Diversity-Kompetenz ist zentrale Voraussetzung, um das in

Absatz 1 angesprochen Leitprinzip der Beseitigung von Diskriminierung und Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt überhaupt umsetzen zu können.

Diversity-Kompetenz kann in Anlehnung an die in § 4 Absatz 3 PartIntG geregelte „interkulturelle Kompetenz“ sowohl als soziale als auch als fachliche Fähigkeit verstanden werden. Als soziale Fähigkeit umfasst die Diversity-Kompetenz, mit Uneindeutigkeiten und Irritationen umzugehen zu können (Ambiguitätstoleranz), Ungewissheit und Fremdheit auszuhalten, die Fähigkeit zum Perspektivwechsel, die Einsicht in die Notwendigkeit reflexiven Handelns und Sensibilität für Diskriminierungen, Vorurteile und Stereotypen. In fachlicher Hinsicht umfasst Diversity-Kompetenz die Kenntnis der gesetzlichen Diskriminierungsverbote und der Instrumente zu ihrer Durchsetzung, das Wissen um gesellschaftlich gewachsene Diskriminierungsmuster und -strukturen und das Wissen um Maßnahmen und Strategien zum Umgang mit Vielfalt im jeweiligen fachlichen Kontext. In einer so heterogenen Stadt wie Berlin wird Diversity-Kompetenz in der Regel in allen Stellen des öffentlichen Dienstes ein relevantes Schlüsselmerkmal sein, wobei sich die konkreten Anforderungen je nach Arbeitsbereich unterscheiden. Die Diversity-Kompetenz ist eine zusätzliche Kompetenz. Sie soll neben die oben bereits erwähnte „interkulturelle Kompetenz“ nach dem PartIntG und weitere soziale und fachliche Kompetenzen treten, diese aber nicht verdrängen.

Nach Absatz 5 gilt § 3 Absatz 2 unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Privatwirtschaft entsprechend. Soweit das Land Berlin unmittelbar oder mittelbar Beteiligungen an juristischen Personen des Privatrechts oder Personengesellschaften hält oder erwirbt, soll insbesondere darauf hingewirkt werden, dass diese Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt nach § 12 ergreifen.

§ 12 entfaltet keinen Drittschutz. Subjektive Rechte der oder des Einzelnen können demnach nicht aus dessen Regelungen hergeleitet werden.

zu § 13: Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

Jenseits der in § 12 formulierten Vorgehensweise und Umsetzung von Maßnahmen in dezentraler Verantwortung der einzelnen Verwaltungen sind eine landesweite Perspektive und eine Vernetzung von Einzelmaßnahmen von zentraler Bedeutung.

Bei der Konzeption, Umsetzung und Fortschreibung der landesweiten Maßnahmen sind aus fachlichen und strategischen Gründen die für Chancengleichheit zuständigen Bereiche in der Berliner Verwaltung von zentraler Bedeutung. Es ist dezidiertes Anliegen, dort wo es möglich und sinnvoll ist, Maßnahmen für Chancengleichheit und zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt stärker aufeinander zu beziehen und dadurch Ressourcen zu schonen. Die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Fachpolitiken trägt dazu bei, intersektionale Perspektiven zu stärken, gemeinsame Anliegen zu identifizieren und allgemein durch eine abgestimmte Vorgehensweise Chancengleichheitspolitik im Land Berlin stärken.

In Absatz 1 wird festgehalten, dass landesweite Maßnahmen zur Förderung von Vielfalt ergriffen und fortentwickelt werden sollen. Dabei liegt die Koordination dieser Maßnahmen bei der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung bzw. der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung. Neben der Entwicklung übergreifender Diversity-Maßnahmen zu relevanten Schwerpunkten und deren Weiterentwicklung beinhaltet eine landesweite Perspektive unter anderem auch die Koordination und Vernetzung der entsprechenden Akteure und Akteurinnen in der Berliner Verwaltung, die Beratung und Unterstützung dezentraler Prozesse und die Bereitstellung von Informationen und Instrumenten zur Förderung von Vielfalt in der Verwaltung.

Absatz 2 legt fest, dass regelmäßig über die Umsetzung von Diversity-Maßnahmen im Land Berlin Bericht erstattet werden soll. In den Bericht fließen sowohl übergreifende Diversity-Maßnahmen als auch Maßnahmen im Verantwortungsbereich der einzelnen Verwaltungen mit ein. Auf Basis dieses Berichts kann der Erfolg der umgesetzten Maßnahmen evaluiert und ggf. gegengesteuert werden. Zudem kann eine regelmäßige Berichterstattung einen Überblick über Aktivitäten in den einzelnen Verwaltungen erleichtern.

Die Diversity-Maßnahmen werden federführend von der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung und wie oben ausgeführt in enger Zusammenarbeit mit den für Chancengleichheit zuständigen Bereichen, im Einvernehmen mit den anderen Senatsverwaltungen und unter Beteiligung der Bezirke erstellt. Gleiches gilt für ihre Weiterentwicklung. Andere vom Senat beschlossene verwaltungsbezogene Chancengleichheitsstrategien bleiben aufgrund der Regelung des Absatzes 3 unberührt. Dieses gilt insbesondere für das Gleichstellungspolitische Rahmenprogramm.

zu § 14: Zuständige Senatsverwaltung

Die für Antidiskriminierung zuständige Senatsverwaltung, beziehungsweise die durch die Geschäftsverteilung des Senats bestimmte Senatsverwaltung, wirkt auf die Umsetzung der strategischen Ziele dieses Gesetzes hin, indem sie operativ insbesondere die unter den Nummern 1 bis 6 aufgeführten Aufgaben wahrnimmt. So ist die Aufnahme und Weitervermittlung von Beschwerden ausdrücklich genannt (Nummer 3). Wie die Antidiskriminierungsstelle des Bundes (§ 27 Absatz 3 Nummer 3 AGG) kann die für Antidiskriminierung zuständige Senatsverwaltung wissenschaftliche Untersuchungen zu Diskriminierungen initiieren und durchführen (Nummer 5). Weiterhin unterstützt sie die öffentlichen Stellen (§ 3 Absatz 1 Satz 1) bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt nach § 12 (Nummer 6).

Die in der Geschäftsverteilung des Berliner Senats geregelten Geschäftsbereiche und Aufgabenzuteilungen bleiben aufgrund der Subsidiaritätsklausel von § 14 Satz 1 LADG unberührt.

zu § 15: Ombudsstelle

§ 15 regelt die Errichtung, die Rechtsstellung sowie die Aufgaben und Befugnisse der Ombudsstelle. Sie ist eine staatliche Stelle.

Jeder Person, die der Ansicht ist, im Anwendungsbereich des LADG diskriminiert worden zu sein, steht es frei, sich kostenfrei an die Ombudsstelle zu wenden. Diese unterstützt durch Information und Beratung die sich an sie wendende Person und kann darauf hinwirken, die Streitigkeit gütlich beizulegen. Die Ombudsstelle wird bei Beratungsanfragen auch ausdrücklich auf den Ablauf etwaiger verwaltungsrechtlicher Fristen, wie der Widerspruchsfrist, hinweisen. Denn die alleinige Anrufung der Ombudsstelle entbindet die von Diskriminierung betroffene Person im Hinblick auf die Geltendmachung des Schadensersatzanspruches nach § 8 Absatz 1 nicht von ihrer Obliegenheit, alle Rechtsbehelfe des Primärrechtsschutz fristgerecht einzulegen. Eine Alternative zu diesem Vorgehen besteht nicht, da es dem Landesgesetzgeber mangels Gesetzgebungskompetenz verwehrt ist, eine Änderung des Beginns bzw. eine Verlängerung der Widerspruchsfrist durch Anrufung der Ombudsstelle zu regeln.

Die Ombudsstelle gewährleistet nach Absatz 5, dass alle Informationen, von denen sie Kenntnis erhält, vertraulich bleiben. Die Ombudsstelle agiert in Ombudsangelegenheiten fachlich nicht weisungsabhängig, um so ihre Unabhängigkeit zu gewährleisten.

Sie ist berechtigt, Sachverständige hinzuzuziehen und Gutachten einzuholen, insbesondere in rechtlich komplexen Fallgestaltungen. Sie ist des Weiteren auch berechtigt, Beschwerden weiterzuvermitteln. Dies ist beispielsweise dann erforderlich, wenn es sich um Beschwerden handelt, die nicht dem Geltungsbereich des LADG unterfallen. Bei privatrechtlichem Handeln, das dem Geltungsbereich des AGG zuzurechnen ist, wird daher auf die bereits bestehende und vom Land Berlin geförderte Antidiskriminierungsberatungsstruktur zu verweisen sein. Handelt es sich um Diskriminierungen im Bereich des Arbeits- und Dienstrechts leitet die Ombudsstelle die beschwerdeführende Person an die zuständigen verwaltungsinternen AGG-Beschwerdestellen weiter.

Soweit durch die Bearbeitung einer Beschwerde Zuständigkeiten anderer Senatsverwaltungen betroffen sind, werden diese durch die Ombudsstelle in das Verfahren einbezogen. Die Einbeziehung stellt sicher, dass durch die Kooperation mit der Ombudsstelle eine effektive und ressourcenschonende Lösungsstrategie verfolgt werden kann.

Die öffentlichen Stellen sind nach Absatz 3 verpflichtet, Auskünfte zu erteilen und eingeforderte Stellungnahmen abzugeben. Ferner besteht ein Akteneinsichtsrecht. Das Akteneinsichtsrecht ist ausgeschlossen, wenn im Einzelfall wichtige öffentliche Belange überwiegen. Es muss eine Abwägung mit etwaigen entgegenstehenden öffentlichen Belangen stattfinden. Der pauschale Hinweis auf entgegenstehende öffentliche Belange ohne Betrachtung des Einzelfalls reicht nicht aus. Die Ausschluss-

gründe müssen ferner von einigem Gewicht sein. Dies kann z.B. der Fall sein, wenn Geheimschutzgründe als öffentliche Interessen entgegenstehen. Ist gegen einen Bediensteten oder eine Bedienstete wegen eines bestimmten dienstlichen Verhaltens ein behördliches Disziplinarverfahren oder ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet worden oder ist ein solches anhängig, kann ebenfalls eine Akteneinsicht ausgeschlossen sein.

Sollte die Ombudsstelle nach einer von ihr durchgeführten Sachverhaltsaufnahme und -klärung sowie einem erfolglos durchgeführten Versuch einer gütlichen Streitbeilegung zu dem Ergebnis kommen, dass ein Verstoß gegen § 2 oder § 6 vorliegt, hat sie diesen nach Absatz 4 zu beanstanden. Mit der Beanstandung fordert sie die öffentlichen Stellen ebenfalls zur Abhilfe auf und kann zu diesem Zweck gemäß Absatz 2 Handlungsempfehlungen aussprechen. Sollte die öffentliche Stelle keine Abhilfe schaffen, ist es der Ombudsstelle erneut möglich, eine Stellungnahme einzufordern.

Durch Verhandlungen im Rahmen der gütlichen Streitbeilegung kann die Verjährung der Ansprüche nach § 8 gemäß § 203 BGB gehemmt werden. Schweben also zwischen den Betroffenen und der öffentlichen Stelle Verhandlungen über den Anspruch oder die den Anspruch begründenden Umstände, so ist die Verjährung gehemmt, bis der eine oder der andere Teil die Fortsetzung der Verhandlungen verweigert. Der Begriff der Verhandlung ist weit zu verstehen. Hierfür genügen bereits Erklärungen, die den Gläubiger oder die Gläubigerin – hier die von Diskriminierung betroffene Person – berechtigterweise annehmen lassen, dass der Schuldner (öffentliche Stelle) sich auf eine Erörterung über die Berechtigung des Anspruchs einlässt.

zu Artikel 2: Änderung des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes

Durch dieses Gesetz werden neue Aufgaben der Hauptverwaltung begründet, die sich im Allgemeinen Zuständigkeitskatalog (Anlage 1 zum AZG) widerspiegeln.

zu Artikel 3: Inkrafttreten

Der Artikel regelt das Inkrafttreten des LADG.

B. Rechtsgrundlage

Artikel 59 Absatz 2 der Verfassung von Berlin

C. Kostenauswirkungen auf Privathaushalte und/oder Wirtschaftsunternehmen

Keine.

D. Gesamtkosten

Das Gesetz kann finanzielle Auswirkungen auf den Landeshaushalt haben. Die dargestellten zusätzlichen Kosten sind aus den in den Haushaltsplänen veranschlagten Mitteln der jeweils zuständigen Verwaltung zu finanzieren.

Schadensersatz und Entschädigung

Öffentliche Stellen können schadensersatz- oder entschädigungspflichtig werden, wenn sie durch ihr Handeln Bürgerinnen und Bürger diskriminieren und die Betroffenen daraus resultierende Ansprüche nach dem LADG geltend machen.

Eine große Anzahl von Schadensersatzklagen („Klageflut") ist indes nicht zu erwarten. Die mögliche Veränderungswirkung des LADG auf den Bereich des öffentlich-rechtlichen Handelns ist vergleichbar mit der Wirkung des AGG auf den Bereich der Massengeschäfte. In diesem Bereich kam es nach Inkrafttreten des AGG nicht zu einer Klageflut. Gleiches steht für das LADG zu erwarten, da die Obliegenheit Betroffener zur Geltendmachung des Primärrechtsschutzes (etwa: Rechtschutz durch Widerspruch gegen einen diskriminierenden Verwaltungsakt) im LADG ausdrücklich normiert wird. Einem Großteil diskriminierenden öffentlich-rechtlichen Handelns kann daher bereits vor Entstehung eines Schadens begegnet werden, indem frühzeitig auf rechtmäßiges Handeln hingewirkt wird.

Welche Kosten durch die Geltendmachung von Schadensersatz- und Entschädigungsansprüchen entstehen können, lässt sich kaum belastbar quantifizieren, da die Summe der Kosten einerseits von der Anzahl der Verstöße gegen das Diskriminierungsverbot und dem Vorgehen der Betroffenen abhängt, andererseits die Höhe der Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche vom jeweiligen Einzelfall abhängig ist. Für das LADG als Antidiskriminierungsgesetz, das behördliches, öffentlich-rechtliches Handeln erfasst, gibt es keine Vorlagen (etwa in anderen Bundesändern). Einen Orientierungspunkt zur Höhe der durch Gerichte künftig festzusetzenden Entschädigungen gibt allein die Rechtsprechung zum AGG, das unter anderem derartige Entschädigungen im zivilrechtlichen Bereich regelt. Der Konfliktlage nach können dabei diejenigen Fälle für die Einschätzung der nach dem LADG zu erwartenden Entschädigungen herangezogen werden, die sich auf so genannte Massengeschäfte beziehen. Dabei werden regelmäßig Entschädigungen innerhalb einer Spanne von 300 bis 1000 Euro festgesetzt werden. Nur in besonders schwerwiegenden Diskriminierungsfällen gehen die Gerichte über den Betrag von 1.000 Euro – und dann auch sehr deutlich – hinaus.

Im Falle der gerichtlichen Geltendmachung der Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen das Land Berlin sind zusätzlich Gerichts- und Prozesskosten zu erwarten.

Ein Risiko, Schadensersatz und Entschädigungen zahlen zu müssen, besteht für die Verwaltung grundsätzlich nur im Hinblick auf die Rechtschutzmöglichkeiten, die sich auf Betroffene beziehen, nicht aber auf die Verbandsklage. Durch die Möglichkeit der Verwaltung, jederzeit korrigierend auf ein rechtmäßiges Handeln hinzuwirken, kann sie die Entstehung von Schäden aufseiten Betroffener verhindern beziehungsweise begrenzen.

Ombudsstelle

Die Errichtung der Ombudsstelle und die Durchführung von kostenfreien Beratungsverfahren verursacht Mehrausgaben, die sich in Kosten für Räumlichkeiten und Personalausgaben niederschlagen und im Rahmen des Haushaltsplanes der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung finanziert werden. Die Kosten für anzumietende Räumlichkeiten betragen monatlich voraussichtlich bis zu 3.000 Euro, soweit nicht geeignete Räume gefunden werden können, die bereits im Eigentum des Landes Berlin stehen. Die Planungen für die personelle Erstausstattung der Ombudsstelle sehen 1,5 unbefristete Vollzeitäquivalente vor.

Hinzu kommen Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit zur Bekanntmachung der Arbeit der Ombudsstelle und ggf. für die Einbeziehung von Sprachmittlerinnen oder –mittlern bei den Beratungsaufgaben der Ombudsstelle und für die Hinzuziehung von Sachverständigen oder Einholung von Gutachten, wenn die Komplexität des Falls dies erfordert. Auch diese Kosten werden im Rahmen des Haushaltsplanes der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung finanziert werden.

Durch die Anrufung der Ombudsstelle kann eine frühzeitige Einigung zwischen Betroffenen und Behörde herbeigeführt werden, sodass bei erfolgreichem Verfahren etwaige Kosten für Widerspruchs- und Klageverfahren entfallen können. Ähnlich bietet das vorgeschaltete Beanstandungsverfahren der Verbände im Rahmen der Verbandsklage die Möglichkeit einer frühzeitigen, über den Einzelfall hinausgehenden, effektiven Selbstkontrolle der Verwaltung, die Gerichtsverfahren verringern kann. Durch die Tätigkeit der Ombudsstelle und das Beanstandungsverfahren können insgesamt Verwaltungskosten gespart werden, da durch sie anderweitige, weitergehende Verwaltungs- und Klageverfahren vermieden werden können.

Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

Zusätzliche Ausgaben entstehen für Fort- und Weiterbildung in Diversity-Kompetenz in der Berliner Verwaltung, deren Höhe sich nach dem Umfang der angebotenen Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt richten wird.

Die Pflicht zur Prüfung der Aufbau- und Ablauforganisation und Geschäftsprozesse hinsichtlich struktureller Diskriminierungsgefährdungen anlässlich einer Untersu-

chung verursacht keine zusätzlichen Kosten. Eine ohnehin durchgeführte Untersuchung wird lediglich durch einen Prüfaspekt ergänzt.

E. Auswirkungen auf die Zusammenarbeit mit dem Land Brandenburg

Soweit für eine gemeinsame Einrichtung der Länder Berlin und Brandenburg die Anwendung des Rechts des Landes Berlin bestimmt ist, ist die gemeinsame Einrichtung vom Geltungsbereich dieses Gesetzes als Teil des Berliner Landesrechts umfasst.

F. Auswirkungen auf den Haushaltsplan und die Finanzplanung

a) Auswirkungen auf Einnahmen und Ausgaben

Das Gesetz wird Auswirkungen auf die Ausgaben des Landes haben. Die dargestellten zusätzlichen Kosten sind aus den in den Haushaltsplänen veranschlagten Mitteln der jeweils zuständigen Verwaltung zu finanzieren.

- Schadensersatz und Entschädigung

Öffentliche Stellen können schadensersatz- oder entschädigungspflichtig werden, wenn sie durch ihr Handeln Bürgerinnen und Bürger diskriminieren und die Betroffenen daraus resultierende Ansprüche nach dem LADG geltend machen. Welche Kosten in solchen Fällen entstehen können, lässt sich nicht quantifizieren, da die Summe der Kosten einerseits von der Anzahl der Verstöße gegen das Diskriminierungsverbot und dem Vorgehen der Betroffenen abhängt, andererseits die Höhe der Schadensersatz- oder Entschädigungsansprüche vom jeweiligen Einzelfall abhängig ist. Im Falle der gerichtlichen Geltendmachung der Schadensersatz- und Entschädigungsansprüche gegen das Land Berlin sind zusätzlich Gerichts- und Prozesskosten zu erwarten.

- Ombudsstelle

Die Errichtung der Ombudsstelle und die Durchführung von kostenfreien Beratungsverfahren verursacht Mehrausgaben, die sich neben den unter b) aufgeführten Personalkosten in Kosten für Räumlichkeiten niederschlagen und im Rahmen des Haushaltsplanes der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung finanziert werden. Hinzu kommen Ausgaben für die Öffentlichkeitsarbeit zur Bekanntmachung der Arbeit der Ombudsstelle und ggf. für die Einbeziehung von Sprachmittlerinnen oder –mittlern bei den Beratungsaufgaben der Ombudsstelle sowie für die Hinzuziehung von Sachverständigen oder Einholung von Gutachten, wenn die Komplexität des Falls dies erfordert. Auch diese Kosten werden im Rahmen des Haushaltsplanes der für Antidiskriminierung zuständigen Senatsverwaltung finanziert werden.

Durch die Anrufung der Ombudsstelle kann eine frühzeitige Einigung zwischen Betroffenen und Behörde herbeigeführt werden, sodass auf der anderen Seite bei erfolgreichem Verfahren auch etwaige Kosten für Widerspruchs- und Klageverfahren entfallen können. Ähnlich bietet das vorgeschaltete Beanstandungsverfahren der Verbände im Rahmen der Verbandsklage die Möglichkeit einer frühzeitigen, über den

Einzelfall hinausgehenden, effektiven Selbstkontrolle der Verwaltung, die Gerichtsverfahren verringern kann.

- Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt

Zusätzliche Ausgaben entstehen für Fort- und Weiterbildung in Diversity-Kompetenz in der Berliner Verwaltung, deren Höhe sich nach dem Umfang der angebotenen Maßnahmen zur Förderung einer Kultur der Wertschätzung von Vielfalt richten wird.

b) Personalwirtschaftliche Auswirkungen

Die aus dem LADG erwachsenden Aufgaben für die Berliner Verwaltung erfordern (mit Ausnahme der Ombudsstelle) kein weiteres Personal. Für die Wahrnehmung der Aufgaben der Ombudsstelle ist der zusätzliche Ansatz von 1,5 unbefristeten Vollzeitäquivalenten (VZÄ) für die Bearbeitung der Beschwerden und die Führung der Geschäftsstelle erforderlich, um eine Stärkung des verwaltungsbezogenen Antidiskriminierungs-Beschwerdemanagements und seiner Strukturen, insb. die Ausübung der Ombudsfunktion, zu gewährleisten.

Weiteres Personal wird für die Umsetzung des LADG grundsätzlich nicht benötigt. Bereits nach bisherigem Recht besteht die Pflicht zu diskriminierungsfreiem Handeln der Verwaltung. Diese Pflicht wird durch das LADG allerdings konkretisiert und ergänzt. Zudem fügt sich das LADG in das Regelungsgefüge des Berliner Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsrechts sowie des Bundesrechts ein, so dass mit dem LADG auch kein neues Themen- und Arbeitsfeld eröffnet wird.

Neben der Ombudsstelle entstehen keine neuen verpflichtend einzurichtenden (dezentralen) Ansprech- oder Beschwerdestellen, die personell auszustatten wären. Fachliche Schnittstellen bestehen zu AGG-Beschwerdestellen und zu Diversity-Ansprechpersonen.

Der Senat von Berlin

Berlin, den 4. Juni 2019

Michael Müller Regierender Bürgermeister	Dr. Dirk Behrendt Senator für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung

Anlage zur Vorlage an das Abgeordnetenhaus

I. Gegenüberstellung der Gesetzestexte

Entfällt, da es sich um ein neues Gesetz handelt, das auch keine bisher bestehenden Rechtsvorschriften ablöst. Auch die Ergänzung des Katalogs des Allgemeinen Zuständigkeitsgesetzes um einen neuen Absatz macht eine Gegenüberstellung alter und neuer Fassungen nicht erforderlich.

II. Wortlaut der zitierten Rechtsvorschriften

1. Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

§ 1

Ziel des Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen der Rasse oder wegen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Identität zu verhindern oder zu beseitigen.

§ 24

Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten unter Berücksichtigung ihrer besonderen Rechtsstellung entsprechend für

1. Beamtinnen und Beamte des Bundes, der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Bundes oder eines Landes unterstehenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts,
2. Richterinnen und Richter des Bundes und der Länder,
3. Zivildienstleistende sowie anerkannte Kriegsdienstverweigerer, soweit ihre Heranziehung zum Zivildienst betroffen ist.

2. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)

Art 91e

(1) Bei der Ausführung von Bundesgesetzen auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende wirken Bund und Länder oder die nach Landesrecht zuständigen Gemeinden und Gemeindeverbände in der Regel in gemeinsamen Einrichtungen zusammen.

(2) Der Bund kann zulassen, dass eine begrenzte Anzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden auf ihren Antrag und mit Zustimmung der obersten Landesbehörde die Aufgaben nach Absatz 1 allein wahrnimmt. Die notwendigen Ausgaben einschließlich der Verwaltungsausgaben trägt der Bund, soweit die Aufgaben bei einer Ausführung von Gesetzen nach Absatz 1 vom Bund wahrzunehmen sind.

(3) Das Nähere regelt ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf.

3. Körperschaftsteuergesetz (KStG)

§ 5 Abs. 1 Nr. 5, 9

(1) Von der Körperschaftsteuer sind befreit

[…]

5. Berufsverbände ohne öffentlich-rechtlichen Charakter sowie kommunale Spitzenverbände auf Bundes- oder Landesebene einschließlich ihrer Zusammenschlüsse, wenn der Zweck dieser Verbände nicht auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist.

[…]

9. Körperschaften, Personenvereinigungen und Vermögensmassen, die nach der Satzung, dem Stiftungsgeschäft oder der sonstigen Verfassung und nach der tatsächlichen Geschäftsführung ausschließlich und unmittelbar gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen (§§ 51 bis 68 der Abgabenordnung). Wird ein wirtschaftlicher Geschäftsbetrieb unterhalten, ist die Steuerbefreiung insoweit ausgeschlossen. Satz 2 gilt nicht für selbstbewirtschaftete Forstbetriebe;

[…]